

Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116502816>





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# Agriculture and Forestry

# l'agriculture et des forêts

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

Wednesday, March 11, 1987  
Thursday, March 19, 1987  
Tuesday, March 24, 1987

Le mercredi 11 mars 1987  
Le jeudi 19 mars 1987  
Le mardi 24 mars 1987

Issue No. 1

Proceedings on:

Organization meeting. The subject-matter of the Bill C-43 "An Act to amend the Territorial Lands Act"

WITNESSES:

(See back cover)



Fascicule n° 1

Fascicule concernant:

Réunion d'organisation. La teneur du projet de loi C-43 «Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales»

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray (or Doody)
Fairbairn	Olson
Hays	Phillips
Lefebvre	Rossiter
Macdonald ( <i>Cape Breton</i> )	Sparrow
*MacEachen (or Frith)	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

### *Changes in the Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Rossiter for that of the Honourable Senator Sherwood (*December 1, 1986*).

The name of the Honourable Senator Lefebvre for that of the Honourable Senator Steuart (*December 10, 1986*).

The name of the Honourable Senator Steuart for that of the Honourable Senator Lefebvre (*February 3, 1987*).

The name of the Honourable Senator Lefebvre for that of the Honourable Senator McGrand (*March 10, 1987*).

The name of the Honourable Senator Petten for that of the Honourable Senator Argue (*March 10, 1987*).

The name of the Honourable Senator Fairbairn for that of the Honourable Senator Steuart (*March 10, 1987*).

The name of the Honourable Senator Spivak for that of the Honourable Senator Bielish (*March 11, 1987*).

The name of the Honourable Senator Macdonald (*Cape Breton*) added (*March 11, 1987*).

The name of the Honourable Senator Phillips for that of the Honourable Senator Balfour (*March 11, 1987*).

The name of the Honourable Senator Argue for that of the Honourable Senator Petten (*March 12, 1987*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

Les honorables sénateurs:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray (ou Doody)
Fairbairn	Olson
Hays	Phillips
Lefebvre	Rossiter
Macdonald ( <i>Cape Breton</i> )	Sparrow
*MacEachen (ou Frith)	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

### *Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Rossiter substitué à celui de l'honorable sénateur Sherwood (*le 1<sup>er</sup> décembre 1986*).

Le nom de l'honorable sénateur Lefebvre substitué à celui de l'honorable sénateur Steuart (*le 10 décembre 1986*).

Le nom de l'honorable sénateur Steuart substitué à celui de l'honorable sénateur Lefebvre (*le 3 février 1987*).

Le nom de l'honorable sénateur Lefebvre substitué à celui du sénateur McGrand (*le 10 mars 1987*).

Le nom de l'honorable sénateur Petten substitué à celui du sénateur Argue (*le 10 mars 1987*).

Le nom de l'honorable sénateur Fairbairn substitué à celui de l'honorable sénateur Steuart (*le 10 mars 1987*).

Le nom de l'honorable sénateur Spivak substitué à celui de l'honorable sénateur Bielish (*le 11 mars 1987*).

Le nom de l'honorable sénateur Macdonald (*Cape Breton*) ajouté (*le 11 mars 1987*).

Le nom de l'honorable sénateur Phillips substitué à celui de l'honorable sénateur Balfour (*le 11 mars 1987*).

Le nom de l'honorable sénateur Argue substitué à celui de l'honorable sénateur Petten (*le 12 mars 1987*).



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
Wednesday, March 17, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by  
the Honourable Senator Muir:

That the Standing Senate Committee on Agriculture  
and Forestry be authorized to examine the subject-matter  
of the Bill C-43, An Act to amend the Territorial Lands  
Act, in advance of the said Bill coming before the Senate  
or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat, le mercredi 17 mars  
1987:

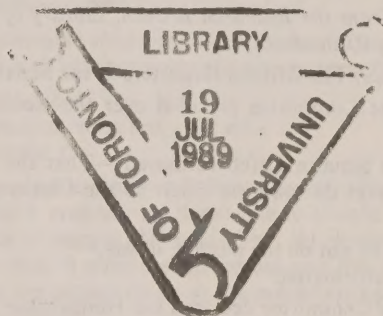
«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Muir,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et  
des forêts soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi  
C-43, Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales,  
avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute  
question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»



## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 11, 1987  
(1)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 4:20 o'clock p.m., pursuant to Rule 69 of the Senate, for the purpose of organization.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Doody, Fairbairn, Frith, Hays, Lefebvre, Macdonald (*Cape Breton*), Marchand, Olson, Petten, Phillips, Rossiter, Sparrow, Spivak (14).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. Sally Rutherford.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chairman.

The Honourable Senator Lefebvre moved,—That the Honourable Senator Hays do take the Chair as the Chairman of this Committee.

The question being put on the motion, it was,—  
Resolved in the affirmative.

The Clerk of the Committee declared the Honourable Senator Hays duly elected Chairman of the Committee.

The Honourable Senator Phillips moved,—That the Honourable Senator Barootes be Deputy Chairman of this Committee.

The question being put on the motion, it was,—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Frith moved,—That the Chairman and the Deputy Chairman and three other members appointed by the Chairman after the usual consultations do compose the Sub-Committee on Agenda and Procedure and that the quorum be three members, so long as the Government and the Official Opposition are represented.

The question being put on the motion, it was,—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Olson moved,—That the Committee print 1,000 copies of the Proceedings of the Committee.

The question being put on the motion, it was,—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Doody moved,—That pursuant to Rule 70, the Chairman be authorized to hold meetings to receive evidence and to authorize its printing when a quorum is not present.

The question being put on the motion, it was,—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Fairbairn moved,—That signing authority be delegated to the Chairman or to the Clerk of the Committee to certify accounts for payment on behalf of the Committee.

The question being put on the motion, it was,—  
Resolved in the affirmative.

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 11 MARS 1987  
(1)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 16 h 20, conformément à l'article 69 du Règlement du Sénat, pour tenir une séance d'organisation.

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Doody, Fairbairn, Frith, Hays, Lefebvre, Macdonald (*Cape Breton*), Marchand, Olson, Petten, Phillips, Rossiter, Sparrow et Spivak (14).

*Présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M<sup>me</sup> Sally Rutherford.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le greffier du Comité préside à l'élection du président.

L'honorable sénateur Lefebvre propose—Que l'honorable sénateur Hays occupe le fauteuil de ce Comité en qualité de président.

La motion, mise aux voix, est—  
Adoptée.

Le greffier du Comité déclare l'honorable sénateur Hays président du Comité.

L'honorable sénateur Phillips propose—Que l'honorable sénateur Barootes agisse à titre de président suppléant du Comité.

La motion, mise aux voix, est—  
Adoptée.

L'honorable sénateur Frith propose—Que le président et le président suppléant de même que trois autres membres nommés par le président après les consultations habituelles, composent le Sous-comité du programme et de la procédure et que le quorum soit de trois membres, dont au moins un représentant du gouvernement et un autre de l'opposition officielle.

La motion, mise aux voix, est—  
Adoptée.

L'honorable sénateur Olson propose—Que le Comité imprime 1 000 exemplaires des *Délibérations* du Comité.

La motion, mise aux voix, est—  
Adoptée.

L'honorable sénateur Doody propose—Que, conformément à l'article 70 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoignages et à autoriser l'impression de leur compte rendu lorsque le quorum n'est pas atteint.

La motion, mise aux voix, est—  
Adoptée.

L'honorable sénatrice Fairbairn propose—Que les pouvoirs de signature soient délégués au président ou au greffier du Comité aux fins de l'attestation des comptes à payer au nom du Comité.

La motion, mise au voix, est—  
Adoptée.



At 4:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, MARCH 19, 1987

(2)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met, *in camera*, at 11:05 o'clock a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Hays, Lefebvre, Marchand, Olson, Rossiter, Sparrow, Spivak (8).

*Other Senator present:* The Honourable Senator Adams (1).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. Sally Rutherford.

The Honourable Senator Olson moved,—That this Committee meet *in camera* for the purposes of future business.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Spivak moved,—That the Chairman be authorized to propose to the Senate that the Committee have power to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of its examination and consideration of such bills, subject-matters of bills and estimates as are referred to it.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Sparrow moved,—That the Chairman be authorized to propose to the Senate that for the duration of the present session, the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized, on its own initiative, to send for, hear and consider the evidence of a person or persons on matters which are within the Committee's mandate as described in Rule 67(1)n) of the *Rules of the Senate*.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Committee considered a draft of the Committee's budget.

The Committee considered a list of possible conferences.

The Committee considered a list of possible topics for special study.

The Honourable Senator Sparrow moved,—That an additional 10,000 copies of the report *Soil at Risk—Canada's Eroding Future* be printed, subject to the approval of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Committee considered a list of possible witnesses for Bill C-43 and for the subject-matter of Bill C-2.

At 11:55 o'clock a.m., the Committee adjourned until Tuesday March 24, 1987 at 11:00 o'clock a.m.

À 16 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 19 MARS 1987

(2)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 05, à *huis clos*, sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Hays, Lefebvre, Marchand, Olson, Rossiter, Sparrow et Spivak (8).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Adams (1).

*Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M<sup>me</sup> Sally Rutherford.

L'honorable sénateur Olson propose—Que le Comité se réunisse à *huis clos* pour organiser ses travaux futurs.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est—  
Adoptée.

L'honorable sénateur Spivak propose—Que le président soit autorisé à proposer au Sénat que le Comité puisse retenir les services d'avocats, de spécialistes, de personnel de bureau et autres dont il pourra avoir besoin aux fins de l'examen et de l'étude des projets de loi et des prévisions budgétaires qui vont lui être déferés.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est—  
Adoptée.

L'honorable sénateur Sparrow propose—Que le président soit autorisé à proposer au Sénat que, pour la durée de la présente session, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts puisse, de sa propre initiative, convoquer et entendre un ou plusieurs témoins sur des questions relevant du mandat du Comité décrit à l'alinéa 67(1)n) du *Règlement du Sénat*.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est—  
Adoptée.

Le Comité examine l'ébauche du budget du Comité.

Le Comité examine la liste des conférences éventuelles.

Le Comité examine la liste des sujets pouvant faire l'objet d'une étude spéciale.

L'honorable sénateur Sparrow propose—Que 10 000 autres exemplaires du rapport intitulé *Nos sols dégradés—Le Canada compromet son avenir* soient imprimés, sous réserve de l'approbation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est—  
Adoptée.

Le Comité examine la liste des témoins possibles en vue de l'étude du projet de loi C-43 et de la teneur du projet de loi C-2.

À 11 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 24 mars 1987 à 11 heures.

TUESDAY, MARCH 24, 1987

(3)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11:05 o'clock a.m., the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Hays, Lefebvre, Marchand and Rossiter (5).

*Other Senators present:* The Honourable Senators Adams, Corbin, Molgat, Riel (4).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. Sally Rutherford.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:*

*From the Department of Indian Affairs and Northern Development:*

Ms. Danielle Wetherup, Director General, Natural Resources and Economic Development;

Mr. Richard Kinley, Senior Advisor, Natural Resources and Economic Development;

Mr. Walter Moore, Chief of Forestry Resources.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated March 17, 1987, proceeded to consider the subject matter of the Bill C-43, intituled: "An Act to amend the Territorial Lands Act".

The witnesses made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Marchand moved,—That the Committee approve a budget of \$48,500 for the fiscal year 1987-1988 (subject to approval of the Senate for power to hire staff) and that the Chairman be instructed to present the said budget to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 12:22 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

LE MARDI 24 MARS 1987

(3)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 05, sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Hays, Lefebvre, Marchand et Rossiter (5).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Adams, Corbin, Molgat et Riel (4).

*Présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M<sup>me</sup> Sally Rutherford.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:*

*Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:*

M<sup>me</sup> Danielle Wetherup, directrice générale, Ressources naturelles et développement économique;

M. Richard Kinley, conseiller principal, Ressources naturelles et développement économique;

M. Walter Moore, chef des ressources forestières.

Le Comité, conformément à l'ordre de renvoi du 17 mars 1987, procède à l'examen de la teneur du projet de loi C-43 intitulé: «Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales».

Les témoins présentent leur exposé et répondent aux questions.

L'honorable sénateur Marchand propose—Que le Comité approuve le budget de 48 500 \$ proposé pour l'année financière 1987-1988 (sous réserve de l'autorisation du Sénat d'engager du personnel) et que le président soit mandaté pour présenter ledit budget au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est—  
Adoptée.

À 12 h 22, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 11, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 4:30 p.m. to organize the activities of the committee.

**The Clerk of the Committee:** Honourable senators, as clerk of your committee, it is my duty to call the meeting to order. Your first item of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect.

**Senator Lefebvre:** It is with a great deal of pleasure and pride that I put forth the name of Senator Daniel Hays as chairman of this committee.

**The Clerk of the Committee:** Are there any further nominations? It is moved by the Honourable Senator Lefebvre that the Honourable Senator Hays do take the Chair as chairman of this committee.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Clerk of the Committee:** Pursuant to Rule 69, I declare the Honourable Senator Hays duly elected as Chairman of this committee, and I invite him to take the Chair at this time.

**Senator Daniel Hays (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Johnson.

Honourable senators, I am honoured at the confidence you have shown in me by electing me your chairman. I undertake to do my best to do a good job as chairman of this committee, and I look forward to working together with you in the coming months on matters referred to the committee. I believe only one bill has been referred to us to date, but undoubtedly other matters that will come before us as subjects of discussion, and I very much look forward to that.

The next item of business on our agenda is the election of the deputy chairman. I would ask for nominations.

**Senator Phillips:** I nominate Senator Barootes.

**Senator Olson:** I second the motion.

**The Chairman:** Are there any further nominations for the position of deputy chairman? Mr. Johnson, do I need a motion to close the nominations?

**The Clerk of the Committee:** No, Mr. Chairman.

**The Chairman:** It is moved by the Honourable Senator Lewis that the Honourable Senator Barootes be elected Deputy Chairman of this committee. As there are no other nominations I declare that the deputy chairman is Senator Barootes. Congratulations.'

Our next item is a motion to do with the Subcommittee on Agenda and Procedure, otherwise known as the steering committee. The form of motion is before you. May I have a motion to deal with the steering committee?

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 11 mars 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 16 h 30 pour organiser ses activités.

**Le greffier du comité:** Honorables sénateurs, en tant que greffier, c'est à moi d'ouvrir la séance. Votre première tâche consiste à élire un président. Je suis prêt à entendre des motions à cet effet.

**Le sénateur Lefebvre:** C'est avec beaucoup de plaisir et de fierté que je propose le sénateur Daniel Hays comme président du comité.

**Le greffier:** Y a-t-il d'autres candidatures? L'honorable sénateur Lefebvre propose que l'honorable sénateur Hays soit élu président du comité.

Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord.

**Le greffier:** Conformément à l'article 69 du Règlement, je déclare l'honorable sénateur Hays élu président du comité et je l'invite à venir occuper le fauteuil.

**Le sénateur Hays (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Johnson.

Honorables sénateurs, je suis honoré de la confiance que vous me manifestez en m'élisant président de votre comité. Je vous promets de remplir cette charge du mieux que je le pourrai, et je serai heureux de collaborer avec vous tous au cours des mois à venir pour étudier les questions qui nous seront soumises. Sauf erreur, un seul projet de loi nous a été renvoyé jusqu'à présent, mais sans aucun doute, d'autres questions seront soumises à notre examen et je me ferai un plaisir de travailler avec vous.

Le prochain article à l'ordre du jour est l'élection d'un vice-président. Y a-t-il des candidatures?

**Le sénateur Phillips:** Je propose le sénateur Barootes.

**Le sénateur Olson:** J'appuie la motion.

**Le président:** Y a-t-il d'autres candidats au poste de vice-président? Monsieur Johnson, quelqu'un doit-il proposer que l'appel des candidatures est terminé?

**Le greffier:** Non, monsieur le président.

**Le président:** L'honorable sénateur Lewis propose que l'honorable sénateur Barootes soit élu vice-président du comité. Comme il n'y a pas d'autres candidats, je déclare le sénateur Barootes élu vice-président du comité. Félicitations!

Le prochain article à l'ordre du jour concerne l'élection du sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure, mieux connu sous le nom de comité directeur. Vous avez sous les yeux la formulation nécessaire. Quelqu'un a-t-il une motion à proposer concernant le comité directeur?

[Text]

**Senator Petten:** I move that the Chairman and the Deputy Chairman and three other members appointed by the Chairman after the usual consultations do compose the Subcommittee on Agenda and Procedure and that the quorum be three members, so long as the Government and the Official Opposition are represented.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Frith:** I think that what will happen there, Mr. Chairman, is that you and Senator Barootes will choose the other members of the steering committee and the proportion will be, as usual, three to two. Is that not the usual arrangement?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Frith:** All right, thank you.

**The Chairman:** Yes, I believe that is the way the motion reads in our agenda, and I take it that that is precisely the wording that was put to the meeting.

The next matter that we should deal with is a motion to print evidence. I would appreciate a motion to that effect.

**Senator Olson:** I will move the motion, but are 1,000 copies of the organizational meetings usually printed? That seems like a lot but if it is, that is fine.

**Senator Doody:** I think the clerk of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has done research on the numbers of proceedings of committees that were printed and actually distributed. I suspect that this number was a result of that research.

**Senator Frith:** Well, it is important to know whether that is so, Mr. Chairman, because the Internal Economy Committee has been working on this matter of the number of copies. If the figure of 1,000 came as the result of collaboration with the clerk of the Internal Economy Committee, and, in particular, Mr. Greene, then I support the motion.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Senator Doody:** Agreed.

**The Chairman:** By way of comment, to give you some details that I have just received from our clerk, the numbers range from as low as 45 left over from the 1,000 printed to, on some occasions, as many as half of them left over. On other occasions none were left over. I believe 1,000 would be appropriate in the case of this committee.

**Senator Frith:** Well, this is certainly the committee that has had the "best sellers", so far as its reports are concerned. Senator Sparrow's soil report is the best "best seller" we have had, isn't it?

**Senator Doody:** Does this authorize the committee to print up to 1,000 copies or does it bind the committee to print 1,000 even if it needs only 500? I guess 1,000 is the most economical run, anyway. It states 1,000 copies here.

**The Chairman:** I take it that it is 1,000 that would be printed.

[Traduction]

**Le sénateur Petten:** Je propose que le président, le vice-président et trois autres membres choisis par le président après les consultations d'usage, fassent partie du sous-comité du programme et de la procédure, que le quorum soit fixé à trois membres pourvu que le gouvernement et l'opposition officielle soient représentés.

**Le président:** Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Frith:** Si je comprends bien, monsieur le président, le sénateur Barootes et vous-même allez choisir les autres membres du comité directeur et la répartition habituelle sera trois contre deux. N'est-ce pas ce qui se fait ordinairement?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Frith:** Très bien, je vous remercie.

**Le président:** Je crois que la motion a été proposée conformément à la formulation prévue à l'ordre du jour.

Il nous faut ensuite une autre motion pour faire imprimer les témoignages. Je suis prêt à entendre une motion à ce sujet.

**Le sénateur Olson:** Je propose la motion, mais va-t-on comme d'habitude imprimer 1 000 exemplaires du compte rendu de la séance d'organisation? Cela me paraît considérable, mais je n'y vois pas d'objection.

**Le sénateur Doody:** Le greffier du Comité permanent de la régie intérieure, des budgets et de l'administration s'est renseigné, je crois, sur le nombre de fascicules qui ont été imprimés et effectivement distribués. Je suppose que ce nombre découle des résultats de cette recherche.

**Le sénateur Frith:** Il serait important de le savoir monsieur le président, parce que le Comité de la régie intérieure s'est interrogé sur le nombre d'exemplaires à faire imprimer. Si de l'avis du greffier de ce comité et notamment de M. Greene, 1 000 exemplaires sont suffisants, j'appuie la motion.

**Le président:** Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** A titre d'information, selon les chiffres que vient de me communiquer le greffier, sur 1 000 exemplaires, il en était resté seulement 45 une fois, mais à d'autres occasions, il en est resté jusqu'à 500. Il est arrivé aussi que tous les exemplaires avaient été distribués. Je pense donc que 1 000 exemplaires devraient répondre aux besoins du comité.

**Le sénateur Frith:** Assurément, c'est nous qui avons les meilleurs «succès de librairie». C'est le rapport sur les sols du sénateur Sparrow qui a eu le plus de succès, n'est-ce pas?

**Le sénateur Doody:** Le comité est-il donc autorisé à faire imprimer au plus 1 000 exemplaires, ou est-il obligé d'en faire imprimer 1 000 même si 500 suffiraient. Je crois que de toute manière 1 000 est un tirage économique. C'est ce qu'on dit ici.

**Le président:** J'en conclus donc que 1 000 exemplaires suffiront.



## [Text]

**Senator Doody:** And if there are 500 left, then so be it.

**The Chairman:** I will also to undertake to monitor the distribution. If it falls significantly below that or rises above it, I will call for a motion to change it.

**Senator Olson:** Agreed.

**The Chairman:** All right. The motion, I believe, Senator Olson, is in the form set out in the materials distributed.

**Senator Olson:** I move that the committee print 1,000 copies of the proceedings of the committee.

**The Chairman:** Honourable senators, is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Item number five on our agenda is a motion to meet without quorum.

**Senator Frith:** Mr. Chairman, the motion in our agenda is rather strangely worded. It states:

That pursuant to Rule 70, the Chairman be authorized to hold meetings and to receive and authorize the printing of evidence—

Obviously what it means to say is “receive evidence and authorize the printing of that evidence.” It is ambiguous. It could mean that it can receive the printing of evidence and authorize the printing of evidence, whereas the intent is to receive evidence.

**The Chairman:** That is right.

**Senator Frith:** I think it should be reworded to make it clearer.

**Senator Phillips:** I agree with that. This way the chairman can call a meeting and he does not have to have anyone else attend except himself. The purpose of the motion is to allow the committee to receive evidence without the quorum, not to have a meeting without a quorum.

**Senator Frith:** I agree. Maybe if it were worded “to hold meetings to” not “and.” Is that right? It is not “to hold meetings and to receive”, it is “to hold meetings to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present”. Is that not the way you want to word it. Should I say it again? It should read “to hold meetings to receive evidence and to authorize the printing thereof when a quorum is not present.”

**Senator Fairbairn:** The French is correct.

**Senator Frith:** The French is right. It states:

... pour entendre des témoignages et a en autoriser la publication—

**Senator Olson:** I think the English is okay.

**Senator Frith:** In the original form?

**Senator Olson:** Yes.

**Senator Frith:** Really? Because that means that the chairman can hold a meeting—

**Senator Olson:** And “receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present”.

## [Traduction]

**Le sénateur Doody:** Et s'il en reste 500, tant pis.

**Le président:** Je vais également en faire contrôler la distribution. S'il en reste beaucoup ou s'il en manque, je demanderai alors une nouvelle motion pour changer le chiffre.

**Le sénateur Olson:** D'accord.

**Le président:** Je crois que la motion du sénateur Olson est conforme au modèle proposé.

**Le sénateur Olson:** Je propose que le comité fasse imprimer 1 000 exemplaires de ses comptes rendus.

**Le président:** Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** L'article 5 de l'ordre du jour concerne les réunions sans quorum.

**Le sénateur Frith:** Monsieur le président, la motion en question est formulée en termes assez étranges en anglais. En voici le texte:

Que, conformément à l'article 70, «the chairman be authorized to hold meetings and to receive and authorize the printing of evidence . . .»

De toute évidence, on veut dire: «entendre les témoignages et en autoriser la publication». C'est très mal exprimé. Comment peut-on entendre des témoignages et en même temps en autoriser l'impression?

**Le président:** C'est vrai.

**Le sénateur Frith:** Je pense que l'on devrait reformuler la phrase.

**Le sénateur Phillips:** Je suis d'accord. Selon la formule actuelle, le président pourrait tenir une réunion et être le seul à s'y présenter. L'objet de la motion est de permettre au comité d'entendre les témoignages sans le quorum et non de tenir une réunion sans le quorum.

**Le sénateur Frith:** Je comprends. On devrait peut-être préciser: «tenir des réunions pour» et non pas «et» qu'en pensez-vous? Changer «to hold meetings and to receive» par «to hold meetings to receive evidence and authorize its printing when a quorum is not present». Est-ce que cela vous paraît acceptable? Dois-je le répéter? La formatin est la suivante, dans la version anglaise: «to hold meetings to receive evidence and to authorize the printing thereof when a quorum is not present.»

**Le sénateur Fairbairn:** La version française est correcte.

**Le sénateur Frith:** Oui, elle dit ceci:

... pour entendre des témoignages et en autoriser la publication . . .

**Le sénateur Olson:** Je pense que la version anglaise est bonne.

**Le sénateur Frith:** Dans sa version initiale?

**Le sénateur Olson:** Oui.

**Le sénateur Frith:** Vraiment? Le président peut donc tenir une réunion . . .

**Le sénateur Olson:** Et «entendre des témoignages et en autoriser la publications en l'absence d'un quorum»?

[Text]

**Senator Frith:** Yes. That means that he can hold a meeting without a quorum.

**Senator Olson:** Yes.

**Senator Frith:** But he cannot hold a meeting without a quorum except for the purpose of receiving evidence, surely.

**Senator Olson:** That is why it is printed like this, because he obviously cannot hold a meeting and take votes during that meeting.

**Senator Frith:** He could, according to that reading, with the word "and" in there.

**Senator Olson:** I think it is an exception from what is in the rules, namely, that he has to have a quorum to do anything. This motion authorizes him to have a meeting and to take evidence and to print the evidence, but it does not authorize him to take a vote without a quorum.

**Senator Frith:** That is not the way it reads.

**Senator Lefebvre:** The "and" should be taken out.

**Senator Frith:** The "and" has to be taken out; otherwise, he can hold a meeting. Anyway, I think it should read: "to hold meetings to receive evidence and authorize the printing." With that wording, it meets what Senator Olson is saying.

**Senator Lefebvre:** The French version is more specific. In this case—and it is seldom that this happens—the English version should be made to conform with the French version. It is usually different around here, but in this particular case the French version is the correct one, I believe.

**Senator Frith:** In fact, the French version is a translation of what I suggested for the English version; isn't that correct?

**Senator Lefebvre:** Or you translated the French into the English.

**Senator Doody:** I move that, pursuant to Rule 70, the chairman be authorized to hold meetings to receive evidence and to authorize its printing when a quorum is not present.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The second last matter that we should deal with is certification of accounts. May I have a motion?

**Senator Fairbairn:** I move that signing authority be delegated to the chairman or to the clerk of the committee to certify accounts for payment on behalf of the committee.

**Senator Olson:** I will second the motion.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Is there any other business that any of you wish to raise?

**Senator Petten:** I move that we adjourn.  
The committee adjourned.

[Traduction]

**Le sénateur Frith:** Oui. Cela veut dire que le président peut tenir une réunion sans quorum.

**Le sénateur Olson:** Oui.

**Le sénateur Frith:** Mais il ne peut tenir une réunion en l'absence d'un quorum sauf si l'objet en est de recueillir des témoignages.

**Le sénateur Olson:** Voilà pourquoi on a choisi cette formule, par ce que, de toute évidence, le président ne peut tenir une réunion et demander aux membres présents de voter.

**Le sénateur Frith:** Il le pourrait selon la motion ainsi formulée.

**Le sénateur Olson:** Je crois qu'il s'agit d'une exception à la règle, à savoir que le quorum est toujours indispensable. Cette motion autorise le président à tenir une réunion, à entendre des témoignages et à les faire imprimer, mais il n'est pas autorisé à procéder à un vote sans quorum.

**Le sénateur Frith:** Ce n'est pas ce que dit la formule.

**Le sénateur Lefebvre:** Il faudrait enlever le «and» dans la version anglaise.

**Le sénateur Frith:** Oui; sinon, le président peut tenir que des réunions. Le libellé devrait être le suivant: «to hold meetings to receive evidence and authorize the printing». Cette formulation est conforme avec le point de vue du sénateur Olson.

**Le sénateur Lefebvre:** La version française est plus explicite. Dans le cas présent—et c'est un cas assez rare—la version anglaise devrait s'inspirer de la version française. En règle générale, c'est l'inverse, mais dans ce cas-ci, c'est la version française qui est la bonne.

**Le sénateur Frith:** En somme, la version française est une traduction de ce que je propose pour la version anglaise? C'est bien cela?

**Le sénateur Lefebvre:** Vous traduisez en anglais ce qui est écrit en français.

**Le sénateur Doody:** Je propose donc conformément à l'article 70 que le président soit autorisé à tenir des réunions, pour entendre les témoignages et à en autoriser la publication en l'absence d'un quorum.

**Le président:** Êtes-vous d'accord honorables sénateurs?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** La deuxième question concerne l'attestation des comptes. Quelqu'un peut-il proposer une motion?

**Le sénateur Fairbairn:** Je propose que le pouvoir de signature soit délégué au président ou au greffier du comité pour attester les comptes qui doivent être réglés au nom du comité.

**Le sénateur Olson:** J'appuie la motion.

**Le président:** Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions que l'un ou l'autre d'entre vous voudrait soulever?

**Le sénateur Petten:** Je propose de lever la séance.  
(La séance est levée.)



[Text]

[Traduction]

Ottawa, Tuesday, March 24, 1987

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11.00 a.m. to study the subject matter of Bill C-43, to amend the Territorial Lands Act.

**Senator Daniel Hays (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, although we do not yet have a quorum, it is now after 11.00 a.m. and I think it would be in order for us to proceed. I am sure that we will have a quorum here in the course of the meeting. We have a motion that I would like to have passed with respect to our budget, which can only be done with a voting quorum. In any event, there are four senators present and I propose to start the meeting at this time. The agenda is before you. Item one is the budget item which I will defer until we have a voting quorum present.

I would like to now proceed immediately to item two, which involves hearings on Bill C-43, to amend the Territorial Lands Act. I am pleased to welcome today our witnesses from the Department of Indian Affairs and Northern Development. We have with us Danielle Wetherup, the Director General, Natural Resources and Economic Development Branch of the Northern Affairs Program of the department. On her right is Mr. Richard Kinley, Senior Adviser, Natural Resources and Economic Development. On Ms. Wetherup left we have Mr. Walter Moore, who is the Chief of Forestry in the same department. I would like to say welcome from the committee. I believe you have some comments to make, Ms. Wetherup. If you would like to proceed with those now, please do so, and I am sure we will have some questions following your presentation.

**Ms. Danielle Wetherup, Director General, Natural Resources and Economic Development, Department of Indian Affairs and Northern Development:** Thank you very much, Mr. Chairman. First of all, I would like to offer the apologies of our minister. Unfortunately, he is detained in another committee hearing at the moment. He had intended to be here and would very much have liked to be present at this meeting, but, unfortunately, he had a conflict of agenda and asked me to represent him.

When he became the minister responsible for the north, the minister established for himself four major priorities. The first is the transfer to the northern government of responsibility of management and administration of the resource sectors and of programs that are presently administered by the federal government. The second major agenda item is to attempt to achieve progress on claims. The third goal is to promote economic development and the fourth goal is to promote or enhance our sovereignty in the north.

With regard to the transfer of responsibility, as you are aware the management of wildlife had already been transferred in the 1960s to the Government of the Northwest Territories and the Government of the Yukon. Then, in July of 1986, we had engaged in official negotiations with the Northwest Territorial Government on the transfer of forestry. Dur-

Ottawa, le mardi 24 mars 1987

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-43, Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales.

**Le sénateur Daniel Hays (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, bien que nous n'ayons pas encore le quorum, il est plus de 11 heures, et je pense que nous devrions commencer. Je suis sûr que nous atteindrons le quorum au cours de la séance. Nous avons une motion que j'aimerais faire adopter concernant notre budget, mais nous devons attendre d'avoir le quorum. Quoi qu'il en soit, quatre sénateurs sont déjà là, et je propose que nous commençons maintenant. Vous avez l'ordre du jour devant vous. Le premier point est le budget, mais comme je l'ai dit, nous devons attendre d'avoir le quorum.

J'aimerais que nous passions immédiatement au deuxième point: les audiences sur le projet de loi C-43, Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales. Je suis heureux d'accueillir aujourd'hui des représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord. Nous avons avec nous M<sup>me</sup> Danielle Wetherup, Directrice générale des ressources naturelles et du développement économique, Programme des affaires du nord; M. Richard Kinley, conseiller principal de la Direction générale des ressources naturelles et du développement économique; M. Walter Moore, chef de la Division des ressources forestières. J'aimerais leur souhaiter la bienvenue au nom du comité. Je crois que vous avez des observations à formuler, M<sup>me</sup> Wetherup. Nous vous écoutons. Je suis certain que nous aurons ensuite des questions à vous poser.

**Mme Danielle Wetherup, Directrice générale des ressources humaines et du développement économique du ministère des Affaires indiennes et du Nord:** Merci beaucoup, monsieur le président. Tout d'abord, j'aimerais vous transmettre les excuses de notre ministre, qui comparaît actuellement devant un autre comité. Il avait l'intention d'être ici et il aurait beaucoup aimé participer à cette séance, mais malheureusement, il avait un conflit d'horaire et il m'a donc demandé de le remplacer.

Lorsqu'il est devenu ministre responsable du Nord, il s'est fixé quatre grandes priorités. Premièrement, transférer aux pouvoirs publics du Nord la responsabilité de la gestion et de l'administration des ressources ainsi que des programmes relevant actuellement du gouvernement fédéral; deuxièmement, chercher à faire progresser le règlement des revendications; troisièmement, favoriser le développement économique et quatrièmement, promouvoir ou faire valoir notre souveraineté dans le Nord.

Pour ce qui est du transfert de responsabilité, comme vous le savez, la gestion de la faune a, dans les années 60, été transférée au gouvernement des territoires du Nord-Ouest et à celle du Yukon. Ensuite, en juillet 1986, nous avons entamé des négociations officielles avec le gouvernement des territoires du Nord-Ouest au sujet du transfert du secteur forestier. Au

## [Text]

ing these preliminary negotiations, we established some criteria for transfer that will be applied across the board. First of all, the demand must come from the territorial government. It must have the concurrence of aboriginal groups. Also, we are to transfer the present budgets, personnel and assets.

The Déné, Métis and TFN groups of the Northwest Territories have given their agreement to the transfer since it does not cause any injury to their claims. Therefore the transfer will proceed in April, if your committee approves.

The financial figures that will be transferred with respect to land and infrastructure will be \$12.2 million; with respect to public property, \$8.9 million and also 31 housing units totalling an asset worth \$3.4 million. There will be an increase in transfer payments to the Government of the Northwest Territories of \$24.1 million. The agreement includes a negotiated formula whereby the territorial government will have access to the supplementary estimates process for a period of three years in the event of severe fines. In order to achieve this, we must amend the Territorial Lands Act. What we are requesting of the Senate is to allow us to amend the act by repealing those sections of the act that would be transferred to the Northwest Territories. It is a simple housekeeping amendment that would delete the references to forest management in the Northwest Territories as of April 1, 1987. In the Yukon, it would be at a date to be fixed by proclamation because we are still engaged in preliminary negotiations with the Government of the Yukon in regard to the transfer of forestry management.

Mr. Chairman, that is an outline of what we are basically seeking from you today. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Ms. Wetherup. That is a succinct and complete explanation. However, we will have some questions. Are there any honourable senators who would like to start the questioning? Senator Corbin?

**Senator Corbin:** Mr. Chairman, on a matter of detail, I refer to page 2 of the bill under clause 5, subclause (2) which says:

Paragraph 19(g) of the said Act is repealed and the following substituted therefor:

“(g) divide territorial lands into mining districts and land districts;”

In French, we translate that as:

«g) diviser des terres territoriales en districts miniers et agricoles;»

I would point out that the English says: “land districts” and not “agricultural land”. My question is: when is land agricultural land? The French text is very explicit. It refers to “agricoles” meaning “cultivated”, I suppose, whereas “land districts” in English appears to me at first sight to be a very general description. What is the difference in the text and what is intended here?

**Mr. Richard Kinley, Senior Adviser, Natural Resources and Economic Development, Department of Indian Affairs and Northern Development:** Mr. Chairman, what this clause does

## [Traduction]

cours des négociations préliminaires, nous avons déterminé des critères de transfert qui seront appliqués uniformément. Tout d'abord, la demande doit venir du gouvernement des Territoires. Elle doit ensuite recueillir l'approbation des autochtones. Nous devons en outre transférer le personnel, les avoirs et les budgets actuels.

Les Dénés, les Métis et les groupes de la FTN des territoires du Nord-Ouest ont donné leur assentiment au transfert, car il n'entrave en rien leurs revendications. Il se fera donc en avril, si votre comité l'approuve.

Seront transférés des terres et une infrastructure valant 12,2 millions de dollars, des biens publics de 8,9 millions ainsi que 31 bâtiments, soit un actif de 3,4 millions. Les paiements de transfert au gouvernement des territoires du Nord-Ouest seront augmentés de 24,1 millions. L'accord prévoit une formule négociée aux termes de laquelle le gouvernement des territoires pourra demander des budgets supplémentaires pendant trois ans si elle se trouve lourdement pénalisée. A cette fin, nous devons modifier la Loi sur les terres territoriales. Ce que nous demandons au Sénat, c'est de nous permettre de modifier la loi en en supprimant les articles dont l'application sera transférée aux territoires du Nord-Ouest. Il s'agit simplement de modifications d'ordre administratif par lesquelles seraient supprimés les renvois à la gestion forestière dans les territoires du Nord-Ouest à compter du 1<sup>er</sup> avril 1987. Pour ce qui est du Yukon, ce serait à une date fixée par proclamation, car nous n'en sommes qu'aux négociations préliminaires avec le gouvernement du Yukon concernant le transfert de la gestion des forêts.

Monsieur le président, voilà, pour l'essentiel, ce que nous cherchons à obtenir de vous aujourd'hui. Merci.

**Le président:** Merci beaucoup, M<sup>me</sup> Wetherup. Votre explication, quoique brève, est complète. Nous aurons cependant des questions. Qui veut poser la première? Sénateur Corbin?

**Le sénateur Corbin:** Monsieur le président, j'ai un détail à soulever au sujet du paragraphe 5(2), page 2 du projet de loi, qui dit:

L'alinéa 19g) de la même loi est abrogé et remplacé par ce qui suit:

g) diviser des terres territoriales en districts miniers et agricoles;

En anglais, on dit:

g) divide territorial lands into mining districts and land districts;

La version anglaise parle de «land districts» et non de districts agricoles. Quand a-t-on affaire à une terre agricole? La version française est très explicite. Elle parle de «districts agricoles», ce qui veut dire «cultivés», je suppose, tandis que la version anglaise parle de «land districts», ce qui me semble à prime abord une description très générale. Pourquoi cette différence et qu'entend-on exactement?

**M. Richard Kinley, conseiller supérieur de la Direction générale des ressources naturelles et du développement économique du ministère des Affaires indiennes et du Nord:** Monsieur le président, cette disposition modifie l'alinéa 19g) de la



[Text]

is amend paragraph 19(g) of the existing Territorial Lands Act. At the moment, that paragraph reads:

(g) divide territorial lands into mining districts, land districts and timber districts;

Bill C-43 simply deletes reference to the timber districts. Therefore the other divisions are simply a continuation of the existing sections of the act. These are our mining districts, districts miniers, and land districts, which are technical terms used by the people who issue our licences and land distribution. We transfer land to the territorial governments for agricultural purposes, and I believe that is what this is referring to here.

**Senator Corbin:** Well, it is still not clear in my mind why you would use words that in one case translate a clear concept and in another do not. In French you speak of "terres agricoles". That could mean either lands under cultivation or arable lands, whereas the English is much more general. We do not have full concordance in the text here.

You may say that in the Northwest Territories the French version is not that important, but it is to the legislators who have to understand what they are doing here. Land is land, but arable land is one kind of land and agricultural land is still another kind of land.

**Mme Wetherup:** Monsieur le président, je crois que les propos du sénateur Corbin sont très valables. Je me réfère à la Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales, à la page 10, au paragraphe g), où on dit ceci:

«g) diviser des terres territoriales en districts miniers, en districts cultivables et en districts boisés;»

Alors ce qui est enlevé de la phrase, c'est le district boisé.

**Le sénateur Corbin:** J'admets qu'il en soit ainsi car boisé ou «forested land» disparaît dans le texte anglais et français. En référant aux terres arables, agricoles ou cultivables, pourquoi n'employez-vous pas un terme correspondant en anglais, à moins que «land district» ne signifie spécifiquement qu'il s'agit de terres agricoles.

Apremier abord, lorsque l'on regarde ce projet de loi, «land district» a une connotation générale alors que le texte français a un sens très précis.

C'est une question de rédaction qui est très importante lorsqu'il s'agit d'interpréter la loi. Est-ce que l'on définit dans le document que vous venez de citer ce qu'est un «land district»? Est-ce que nous retrouvons cette définition en quel-que part?

**Mme Wetherup:** La seule chose décrite, c'est le mot «terres». Cela comprend les mines, les minéraux, les servitudes et tous les autres intérêts dans des biens réels.

**Le sénateur Corbin:** Il n'est aucunement question dans cette définition de terres agricoles comme tel.

Monsieur le président, je pense qu'il s'agit là d'un problème de rédaction ou de traduction. Il serait bon de demander un avis aux autorités légales qui en l'occurrence sont les rédacteurs du ministère de la Justice afin que nos témoins ce matin s'entendent avec eux quant à la portée précise des termes qui sont employés en français et en anglais. C'est loin d'être clair

[Traduction]

loi actuelle sur les terres territoriales. Actuellement, cet alinéa est ainsi libellé:

(g) diviser des terres territoriales en districts miniers, en districts cultivables et en districts boisés;

Le projet de loi C-43 supprime simplement la référence aux districts boisés. Les autres divisions sont les mêmes que dans la loi actuelle. Ce sont nos districts miniers et nos districts cultivables comme le disent les responsables de la distribution des terres et de la délivrance des permis. Nous transférons les terres aux gouvernements des territoires à des fins agricoles, et je crois que c'est ce qu'on entend par là.

**Le sénateur Corbin:** Je ne vois toujours pas pourquoi il faudrait utiliser des termes précis dans un cas et imprécis dans l'autre. En français, on parle de terres agricoles. Il pourrait s'agir de terres actuellement cultivées ou de terres arables, tandis que la version anglaise est beaucoup plus générale. Il n'y a pas accord parfait entre les deux versions.

On pourrait soutenir que dans les territoires du Nord-Ouest, la version française n'est pas importante à ce point, mais elle l'est aux yeux du législateur, qui doit comprendre ce qu'il approuve. La terre, c'est la terre, mais une terre arable est un type particulier de terre, et une terre agricole en est une autre.

**Ms. Wetherup:** Mr. Chairman, Senator Corbin's comments are extremely valid. I refer you to page 10, subsection (g) of the Territorial Lands Act which reads as follows:

“divide territorial lands into mining districts, land districts and timber districts;”

The portion of the subsection that is removed is “timber districts”.

**Senator Corbin:** That's right. The term “boisé” or “forested land” disappears in both the French and English versions. In referring to agricultural land, why not use a corresponding term in English, unless of course the expression “land district” specifically refers to farmland.

At first glance, “land district” has a very general connotation, whereas the French “districts cultivables” has a very precise meaning.

The way in which legislation is drafted is very important when the time comes to interpret legislative provisions. Does the Act you have just quoted define “land district”? Is a definition of this term given somewhere?

**Ms. Wetherup:** The only definition provided is for the word “land”. Land include mines, minerals, easements, servitudes and other interests in real property.

**Senator Corbin:** Then this definition makes no mention at all of agricultural lands as such.

Mr. Chairman, I think that the problem lies with the drafting or with the translation. It might be a good idea to get a legal opinion from the legists at the Department of Justice so that this morning's witnesses can agree with them on the exact scope of the terms used in French and English. It's far from

[Text]

dans mon esprit. Je pense que je connais l'intention mais la définition est loin d'être précise et porte à confusion.

**The Chairman:** Thank you, Senator Corbin. I follow your argument. While I am essentially a unilingual person, I see the problem and I think that I should ask for a response from Ms. Wetherup as to when we might deal with this so that we can proceed with our review of the bill in a timely way, having regard to the deadline of April 1 that you are trying to meet.

We have scheduled a meeting of this committee for Wednesday evening. If we are unable to resolve this today, perhaps we could deal with it then and receive an explanation, because we are anxious to report the bill, if we can, and to accommodate the time-frame we are trying to live with.

Perhaps you can answer the question now, Ms. Wetherup. Senator Corbin and you had an exchange on the subject, but I am not sure that we have resolved the difference. Maybe you could justify it the way it appears and elaborate on the development of legislation when we have an amendment in the two languages. It is my understanding that we have changed the way this is done, from a translation from one language into the other, to a development of the legislation in the two languages independently. Perhaps this is an example of what can happen.

I would appreciate a comment on the following points: First is the problem with our time-frame and whether or not you can deal with the question Senator Corbin has raised now; if not, would you like to have someone else from your legal department try to resolve the issue to Senator Corbin's satisfaction? Second, perhaps you could answer in the context of the new way of drafting legislation. Am I right about the change? If so, is it possible that it could give rise to these kinds of difficulties?

**Ms. Wetherup:** I am reluctant to give a legal interpretation of the text. I can see from a layman's point of view that the French and English versions have a different meaning. Therefore, if the members of the committee would allow us to consult with our legal counsel to clarify whether there was a writing error, translation error, or whether it was a matter of two colleagues, one French, one English, writing the text and one having a more specific approach to the text than the other, we could get back to you. We could write to the committee members this afternoon, if that would be satisfactory. That might enable you to clarify the situation.

**The Chairman:** All right.

**Senator Corbin:** I think, Mr. Chairman, that the English text is deficient.

On page 2a, in the explanation of paragraph 19(g), the French is quite clear, and I think that was the intention of dividing the territory into mining and agricultural districts. I do not know the precise English term, but the French is specific. "Districts cultivables" means districts where the land is arable. Then you have "forested districts", which is what we are striking out. The French is clear, but the English is too general to be of any specific value. I think that ought to read "and arable land districts." I think that is the intention, and, if

[Traduction]

clear in my mind. I understand the intent but the definition is far from clear and is misleading.

**Le président:** Merci, monsieur le sénateur Corbin. Je vous suis bien. Bien qu'essentiellement unilingue, je vois le problème et je pense devoir demander à M<sup>me</sup> Wetherup quand nous pourrions régler cette question, de manière à pouvoir terminer notre examen du projet de loi à temps, compte tenu du délai du 1<sup>er</sup> avril que vous voulez respecter.

Une séance du comité est prévue pour mercredi soir. Si nous ne pouvons régler la question aujourd'hui, peut-être pourrions-nous en reprendre l'étude à ce moment et nous la faire expliquer, car nous sommes impatients de faire rapport du projet de loi, si nous le pouvons, compte tenu du calendrier avec lequel nous devons composer.

Peut-être pouvez-vous répondre à cette question maintenant, M<sup>me</sup> Wetherup. Le sénateur Corbin et vous avez eu un échange à ce sujet, mais je ne suis pas certain que nous ayons expliqué la différence. Vous pourriez peut-être la justifier d'après les apparences et préciser votre pensée sur l'élaboration des lois lorsque nous aurons une modification dans les deux langues. Si je ne m'abuse, nous avons changé notre façon de procéder; on ne se contente plus de traduire d'une langue vers l'autre. Les lois sont élaborées indépendamment dans les deux langues. C'est peut-être un exemple de ce qui peut arriver.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de ce qui suit: premièrement, il y a le problème d'échéancier et la question de savoir si vous pouvez répondre à la question du sénateur Corbin; dans la négative, il faudrait savoir si vous aimeriez qu'un de vos collaborateurs du service juridique essaie de le faire. Deuxièmement, vous pourriez peut-être répondre à cette question en fonction de la nouvelle façon de rédiger les lois. Ai-je raison au sujet du changement? Dans l'affirmative, pourrait-il donner lieu à de telles difficultés?

**Mme Wetherup:** J'hésite à donner une interprétation juridique. Du point de vue d'un profane, je pense que les versions anglaise et française ont un sens différent. Par conséquent, les membres du comité nous permettront peut-être de consulter notre conseiller juridique pour déterminer s'il s'agit d'une erreur de rédaction ou de traduction ou encore si le problème tient à ce que deux collègues, un francophone et un anglophone, ont rédigé leur version et que l'un a été plus précis que l'autre. Si cela vous convient, nous pourrions vous faire parvenir une lettre à ce sujet cet après-midi. On pourrait ainsi clarifier la situation.

**Le président:** D'accord.

**Le sénateur Corbin:** Je pense, monsieur le président, que le texte anglais est imprécis.

À la page 2a, l'alinéa 19g) est expliqué, la version française est claire, et je pense que le but visé est effectivement de diviser le territoire en districts miniers et agricoles. J'ignore le terme anglais précis, mais la traduction française est précise. Des districts cultivables sont des districts où la terre est arable; puis il y a les districts boisés, que nous voulons supprimer. Le français est clair, tandis que l'anglais est trop général. Je pense qu'il faudrait dire en anglais «and arable land districts». Je pense que telle est l'objet visé, auquel cas cela confirme mon



[Text]

it is, that confirms my understanding of the act. If we could have a reply in writing, perhaps we could improve the bill.

**The Chairman:** I am not sure what that would do to the witnesses' time frame, but from my limited knowledge of both languages, I think Senator Corbin has raised a very good question. If it were resolved now, that may save a lot of legal quarrelling in the future. I take it, then, that the witnesses will have the appropriate person contact Senator Corbin to deal with this. If it is necessary, and I think it will be, we may have to reconvene on this subject in order to report to the Senate this month, which is our objective. At our next meeting, which is Wednesday evening, we will be hearing another witness, but I am sure that we would be able to accommodate the department in terms of hearing further representations on this matter.

**Ms. Wetherup:** With your permission, Mr. Chairman, we could submit something in writing this afternoon for the senator's approval.

**Senator Corbin:** That should be submitted to the committee, Mr. Chairman, not to me.

**The Chairman:** I realize that, but we will look to Senator Corbin for some leadership here.

**Senator Corbin:** I have already given you leadership and I am not even a member of the committee, so forgive me.

**Senator Marchand:** Mr. Chairman, I wish to get some better understanding of the current situation in the Northwest Territories respecting forestry. How much activity is conducted on the federal side with respect to the forest industry in the Yukon and Northwest Territories? Does the federal government have staff in those regions?

**Ms. Wetherup:** The main activity of the federal government in the forestry sector in the Northwest Territories has to do with the suppression of forest fires. The economic value of the forest resource is more for domestic than foreign use. The problems existing in the present world market compound any difficulty in terms of developing further opportunities for market exportation. Transportation and utility costs also constitute a handicap with regard to economic activity related to forest development. With the transfer of the \$24.1 million, there will be a transfer of 122 person years. All of the personnel is being transferred.

**Senator Marchand:** Do we have people in those positions now?

**Ms. Wetherup:** When we negotiated the transfer, one of the things that we insisted upon was that the employees presently occupying a position be given the opportunity to go.

**Senator Marchand:** To go north?

**Ms. Wetherup:** They are already north. There are only four people in forestry remaining in Ottawa. All others are situated in the region. People who work in forestry are already in Yellowknife, Fort Smith and other regional and district offices. The majority of them have accepted the transfer to the territorial government.

[Traduction]

interprétation de la loi. Si nous pouvions obtenir une réponse par écrit, nous pourrions peut-être améliorer le projet de loi.

**Le président:** Par rapport au temps dont dispose le témoin, je ne suis pas sûr que ce soit possible, mais si limitée que soit ma connaissance des deux langues, je pense que le sénateur Corbin a soulevé une très bonne question. En réglant le problème maintenant, on pourrait éviter de nombreux différends juridiques. Si j'ai bien compris, les témoins demanderont aux fonctionnaires compétents de communiquer avec le sénateur Corbin pour régler la question. Au besoin, et je pense que ce sera nécessaire, nous nous réunirons à nouveau à ce sujet, puis nous ferons rapport au Sénat au cours du mois, ce qui est notre objectif. À notre prochaine séance, mercredi soir, nous entendrons un autre témoin, mais je suis certain que nous pourrions faire en sorte que le ministère présente d'autres points de vue à ce sujet.

**Mme Wetherup:** Avec votre permission, monsieur le président, nous pourrions soumettre au sénateur une réponse écrite cet après-midi.

**Le sénateur Corbin:** Il faudrait la soumettre au comité, monsieur le président, et non à moi.

**Le président:** Je le sais bien, mais nous nous en remettons ici à l'avis du sénateur Corbin.

**Le sénateur Corbin:** Je vous ai déjà donné mon avis et je ne fais même pas partie du comité; donc, vous voudrez bien m'excuser.

**Le sénateur Marchand:** Monsieur le président, j'aimerais comprendre davantage la situation actuelle des territoires du Nord-Ouest concernant les forêts. Jusqu'à quel point le gouvernement fédéral s'occupe-t-il de l'industrie forestière du Yukon et des territoires du Nord-Ouest? Y a-t-il du personnel?

**Mme Wetherup:** À cet égard, il s'occupe surtout de la lutte contre les incendies de forêts. Les ressources forestières servent davantage à l'intérieur qu'à l'extérieur. Les problèmes du marché international actuel ajoutent aux difficultés qu'il y a à exploiter d'autres possibilités d'exportation. Le coût du transport et des services publics entrave aussi l'activité économique liée à l'exploitation forestière. Outre la somme de 24,1 millions de dollars, 122 années-personnes seront transférées. Tout le personnel le sera.

**Le sénateur Marchand:** Ces postes sont-ils actuellement occupés?

**Mme Wetherup:** Lorsque nous avons négocié le transfert, nous avons notamment insisté pour que les employés actuellement en poste se voient offrir la possibilité d'aller là-bas.

**Le sénateur Marchand:** Dans le Nord?

**Mme Wetherup:** Ils le sont déjà. Il n'en reste plus que quatre à Ottawa. Tous les autres y sont. Ceux qui s'occupent du domaine forestier sont déjà à Yellowknife, à Fort Smith et dans d'autres bureaux régionaux et de district. La majorité ont accepté le transfert effectué au profit du gouvernement des Territoires.

[Text]

**Senator Marchand:** Will the federal government maintain any sort of research function in the two territories? As you are aware, at the federal level there is now a fair amount of activity in terms of research. Will this continue?

**Ms. Wetherup:** The only remaining activity would be that which was conducted by the national forestry department in the context of the support that is being given to provinces.

**Senator Marchand:** Therefore, the federal department dealing with forestry would continue its activities?

**Ms. Wetherup:** The limited function that exists now would be continued. Forests are not really an exceedingly economic resource in the north. The northern territories do not face the problems of reforestation that the more southern areas face. The level of research on the northern forestry is certainly not as important as it is, for example, on the west coast.

**Senator Marchand:** I agree that there is not much of a forestry industry in Ellesmere Island. Perhaps my questions are a little out of your area, but I simply wanted to say that, especially in terms of research, I hope that the federal forestry department will maintain whatever activities are now in place. I think it is a function of the federal government to continue research in co-ordination with the provincial governments, since our forest resources are so important economically.

**Ms. Wetherup:** We have informed the federal department of the transfer so as to ensure that the liaison between the federal department and the territorial government is a close one. The territorial governments have been attending the federal-provincial meetings on forestry and have identified their areas of interest. We have received the indication that their interests will be focused upon forest management.

**Senator Marchand:** By way of clarification, is this just a transfer of the timber? The land still remains the property of the federal government, does it not?

**Ms. Wetherup:** Yes, senator. We are transferring just the trees. If we were to go beyond that, we would have problems with regard to claims settlements.

**Senator Marchand:** Is there a delineation of the exact area of the forests that is to be transferred? There is no reference to this in the bill, but I assume that there must be a fairly well defined area of what is being transferred.

**Ms. Wetherup:** All of the trees are being transferred. Of course, the line of delineation would follow the tree line, which is the natural boundary.

**Senator Adams:** You have said that you are only transferring the trees, but my concern is that people in the north sometimes use the land to hunt. They live off the land. They still sometimes cut firewood in the winter and so on. How will this bill affect those people in the north living off the land?

Further, the final clause in the bill seems to state that any person who cuts down a tree will be fined \$5. Is that true?

[Traduction]

**Le sénateur Marchand:** Le gouvernement fédéral continuera-t-il à s'occuper de recherche dans les deux territoires? Comme vous le savez, son activité dans le domaine de la recherche est assez considérable actuellement. Continuera-t-il d'en faire autant?

**Mme Wetherup:** Sa seule activité sera celle qu'exerçait le ministère des Forêts au niveau de l'aide accordée aux provinces.

**Le sénateur Marchand:** Donc, le ministère fédéral chargé des forêts poursuivra ses activités?

**Mme Wetherup:** Il maintiendra le peu d'activités qu'il y exerce actuellement. Les forêts ne sont pas vraiment une ressource économique importante dans le Nord. Les territoires du nord n'ont pas les problèmes de reboisement auxquels doivent faire face les régions du sud. Dans le Nord, il n'y a certainement pas autant de recherche que sur la côte ouest, par exemple.

**Le sénateur Marchand:** Je reconnais que l'industrie forestière n'est pas ce qui caractérise le plus l'Île Ellesmere. Mes questions débordent peut-être un peu votre domaine, mais j'aimerais la recherche, que le ministère fédéral des Forêts maintiendra ses activités. Je pense qu'il incombe au gouvernement fédéral de poursuivre les recherches de concert avec les gouvernements provinciaux, car nos ressources forestières sont économiquement très importantes dans l'ensemble.

**Mme Wetherup:** Nous avons informé le ministère fédéral de ce transfert, de façon à assurer une étroite liaison entre le ministère et les gouvernements territoriaux. Ceux-ci ont participé aux conférences fédérales-provinciales sur les forêts et ont fait connaître leurs domaines d'intérêt. Il semble qu'ils s'intéressent surtout à la gestion forestière.

**Le sénateur Marchand:** J'aimerais savoir clairement si ce n'est bien qu'un transfert du bois? Les terres demeurent la propriété du gouvernement fédéral, n'est-ce pas?

**Mme Wetherup:** Oui, monsieur le sénateur. Nous ne transférons que les arbres. Si nous devons aller plus loin, nous aurions des problèmes dans le règlement des revendications.

**Le sénateur Marchand:** Y a-t-il une délimitation exacte de la zone forestière transférée? Il n'en est pas question dans le projet de loi, mais je présume que la région transférée est bien délimitée.

**Mme Wetherup:** Tous les arbres sont transférés. Évidemment, la ligne de démarcation suit l'orée du bois, qui est une frontière naturelle.

**Le sénateur Adams:** Vous avez dit que vous ne transférez que les arbres, mais je me préoccupe de ce que dans le Nord, on utilise parfois la terre pour la chasse. On vit de la terre. On coupe encore parfois du bois de chauffage en hiver, etc. Quelle sera l'incidence de ce projet de loi sur les habitants du Nord qui vivent de la terre?

De plus, le dernier article du projet de loi semble dire que quiconque abat un arbre se verra imposer une amende de 5 \$. Est-ce vrai?



[Text]

**Mr. Walter Moore, Chief, Forest Resources Division, Department of Indian Affairs and Northern Development:** That penalty of \$5 per tree is what we are presently repealing from the Territorial Lands Act, senator. The territorial government is in the process of making regulations at this time. The ordinance has been completed, but I am not aware of how much the penalties will be for cutting timber without a permit. Most of that information will be contained in the regulations, which they hope to have in place before April 1. To reiterate, the clause that appears at page 2 of the bill is what is being repealed from the Territorial Lands Act.

**Senator Adams:** Is the purpose of these amendments to stop the people up there from hunting in the areas where there are trees?

**Mr. Moore:** Senator, we did not do that in the past. However, I do not know what the GNWT intends to do. Since they have in the legislature there a majority of people who carry on that type of activity, I do not imagine that they will pass any legislation that is detrimental to that type of activity.

**Senator Adams:** Are you telling me that the federal government is no longer taking responsibility for these trees and that that responsibility will be under the jurisdiction of the GNWT?

**Mr. Moore:** Exactly. What we are doing here is removing federal jurisdiction for timber in the Northwest Territories and the GNWT will take over legislative jurisdiction.

**Ms. Wetherup:** Senator, the rights of the GNWT will be the same as presently exist for wildlife. The federal government will be entirely out of the business of legislation with regard to timber. It is in the spirit of transferring provincial types of responsibilities. Therefore we have not put in any caveat and have not given the territorial government any instructions on how they should manage these affairs. We believe that the democratic process in the north will ensure that there is wise management of the resource for the utilization of all interested parties, whether they be lumbermen, trappers, harvesters or whatever. We were therefore extremely careful not to tie the hands of the territorial government in the transfer.

**Senator Adams:** Mr. Chairman, when the minister's representative, Mr. Peterson, appeared before the Senate committee, we expressed our concern that when this transfer to the GNWT took place, it would affect the nonrenewable resources. My concern is to ensure that the people who administer these matters within the GNWT understand what that transfer means. My concern also is that the people who live in the area affected by this bill are not detrimentally affected by the fact that the jurisdiction with respect to forestry has been transferred to the Government of the Northwest Territories.

My second concern is with respect to the funding of equipment to deal with fires, et cetera. I do not know how much equipment there is at Yellowknife, Fort Smith or Inuvik in the way of fire bombers. Will all of the equipment that has been owned and used by the federal government in this respect be

[Traduction]

**M. Walter Moore, chef de la Division des ressources forestières du ministère des Affaires indiennes et du Nord:** L'amende de 5 \$ par arbre est ce que nous supprimons actuellement de la Loi sur les terres territoriales, monsieur le sénateur. Les gouvernements territoriaux sont en train d'établir un règlement. L'ordonnance a été parachevée, mais j'ignore quelle sera l'amende imposée à celui qui abat un arbre sans autorisation. La plupart des renseignements de cette ordre figureront dans le règlement, qu'elles espèrent adopter d'ici le 1<sup>er</sup> avril. Comme je l'ai dit, l'article qui figure à la page 2 du projet de loi est supprimé de la Loi sur les terres territoriales.

**Le sénateur Adams:** Ces modifications ont-elles pour but d'empêcher les personnes qui s'y trouvent de chasser dans les régions boisées?

**M. Moore:** Monsieur le sénateur, nous n'avons pas agi de la sorte par le passé. Toutefois, nous ne savons pas ce que le gouvernement des territoires du Nord-Ouest a l'intention de faire. Étant donné que la majorité des membres de l'Assemblée législative se livrent à ce genre d'activité, je ne m'attends pas à ce qu'on adopte une loi qui s'y oppose.

**Le sénateur Adams:** Êtes-vous en train de nous dire que le gouvernement fédéral n'assume plus de responsabilité à l'égard de ces arbres et que cette responsabilité est laissée au gouvernement des territoires du Nord-Ouest?

**M. Moore:** Exactement. Nous retirons au gouvernement fédéral sa compétence sur le bois debout dans les territoires du Nord-Ouest pour la céder aux Territoires.

**Mme Wetherup:** Monsieur le sénateur, les droits du gouvernement des territoires du Nord-Ouest seront les mêmes que ceux qui existent actuellement à l'égard de la faune. Le gouvernement fédéral n'interviendra plus par voie législative à l'égard du bois debout. Cette mesure s'inscrit dans le contexte du transfert des responsabilités provinciales. Nous n'avons par conséquent mis aucune opposition et n'avons transmis au gouvernement des Territoires aucune instruction quant à la façon de gérer ses affaires. Nous croyons que le système démocratique en place dans le nord permettra une bonne gestion de la ressource au bénéfice de toutes les parties intéressées, qu'il s'agisse de marchands de bois, de trappeurs, ou autres. Nous avons bien pris garde de ne pas restreindre la liberté du gouvernement des Territoires en effectuant le transfert.

**Le sénateur Adams:** Monsieur le président, lorsque le représentant du ministre, M. Peterson, a comparu devant le comité sénatorial, nous avons insisté sur le fait que le moment venu, le transfert risquerait d'affecter les ressources non renouvelables. Je tiens à m'assurer que les gestionnaires de ces ressources au sein du gouvernement des territoires du Nord-Ouest comprennent la signification de ce transfert. Je tiens également à ce que les résidents de la région visés par le projet de loi n'aient pas à souffrir du transfert de compétence en matière de forêts au gouvernement des territoires.

Ma deuxième préoccupation concerne le financement du matériel nécessaire à la lutte contre les incendies, etc. Je ne sais pas combien il y a d'hydravions à Yellowknife, Fort Smith ou Inuvik. Est-ce que tout le matériel de ce type qui appartient et qui a été utilisé par le gouvernement fédéral sera trans-

[Text]

transferred to the territorial government for its use in maintaining this resource?

**Ms. Wetherup:** An inventory of equipment and assets was made jointly by the territorial government and the federal government. There were extensive negotiations and we increased some of the budget or the compensation for transfer to ensure that in instances where buildings or equipment were not up to standard they would be brought up to standard. Therefore, we feel that the transfer of the assets will be more than adequate for the territorial government to manage the responsibilities that will be assigned to it.

We were extremely conscious of the fact that we did not want these services to the residents of the NWT to diminish in a transfer. It would not be a wise move and it certainly would not serve the concept of self-government. Therefore, everyone made a special effort to ensure that we had a sound program, although we were not enhancing the program.

**Senator Adams:** Thank you.

**Senator Molgat:** This transfer, then, is not like the 1930 transfer to the prairie provinces?

**Ms. Wetherup:** No.

**Senator Molgat:** So we are transferring trees only, but not land?

**Ms. Wetherup:** We are not even transferring the ownership of the trees; we are transferring the administration of the trees.

**Senator Molgat:** I see. Therefore, we cannot acquaint this transfer with the 1930 transfer? It is a different proposition.

What about matters such as access to the trees? The land is still owned by the federal government; can the federal government prevent access to treed areas?

**Ms. Wetherup:** In the north, when you intend to undertake an activity, you must secure a land-use permit. For instance, if you want to set a camp or build a house or have an economic activity of any kind, you must have a land-use permit, and a water permit if you are using water. Therefore, through land-use and water permits, you could say that, yes, the federal government could stop an activity. However, the federal government certainly has a responsible attitude towards management of resources. The transfer is not intended to impede the activity but to ensure that it is managed by the people that are living in the north. Therefore, there is no intention to block access through land-use or water permits.

**Mr. Kinley:** Also, Mr. Chairman, because of the concerns with respect to parallel regulatory regimes that would result from having the management of forests vested in the territorial government and the management of lands vested in the federal government, we have established a co-operative process between the two governments for consultation on the issuance of permits. We hope, by means of that process, to avoid any such difficulties that might come up as a result of that situation.

**Senator Molgat:** What would happen in the event that the territorial government, for instance, wanted to go into a tree

[Traduction]

féré au gouvernement des Territoires pour lui permettre d'assurer la conservation de cette ressource?

**Mme Wetherup:** Un inventaire de l'équipement et du matériel a été dressé conjointement par le gouvernement des Territoires et par le gouvernement fédéral. Ils ont mené des négociations intensives, et nous avons accru certains postes budgétaires ou le montant de l'indemnité de transfert afin de nous assurer que les bâtiments et l'équipement qui ne répondent pas aux normes soient améliorés. Nous estimons par conséquent que le matériel qui a été transféré au gouvernement des Territoires est plus que suffisant pour lui permettre de s'acquitter des responsabilités qui lui seront cédées.

Nous voulions à tout prix éviter que le transfert n'entraîne une diminution de services pour les résidents des Territoires. Un tel geste n'aurait pas été sage et ne serait certainement pas conforme au principe d'autonomie politique. Chacun a donc fait un effort particulier pour s'assurer de la qualité du programme, sans pour autant l'améliorer.

**Le sénateur Adams:** Merci.

**Le sénateur Molgat:** Ce transfert n'est donc pas comparable au transfert de 1930 au profit des provinces des prairies?

**Mme Wetherup:** Non.

**Le sénateur Molgat:** Nous transférons donc seulement les forêts, et non les terres?

**Mme Wetherup:** Nous ne transférons même pas la propriété des arbres, mais seulement leur gestion.

**Le sénateur Molgat:** Je vois. On ne peut donc comparer ce transfert à celui de 1930? Il s'agit d'une proposition différente.

Et qu'en est-il de l'accès aux arbres? Les terres appartiennent toujours au gouvernement fédéral; ce dernier peut-il empêcher l'accès aux régions boisées?

**Mme Wetherup:** Dans le nord, pour entreprendre une activité, il faut obtenir un permis d'utilisation des terres, notamment pour ériger un camp, construire une maison ou entreprendre une activité économique quelconque, et il faut également un permis d'utilisation de l'eau. On peut donc dire que par le biais de ces permis le gouvernement fédéral pourrait effectivement empêcher une activité. Toutefois, le gouvernement a certainement une attitude responsable à l'égard de la gestion des ressources. Le transfert ne vise pas à empêcher une activité, mais à s'assurer qu'elle soit gérée par les résidents du nord. Il n'y a donc aucune intention de faire obstacle à l'accès aux ressources par l'intermédiaire des permis d'utilisation des terres ou des eaux.

**M. Kinley:** En outre, monsieur le président, compte tenu des craintes que soulèvent les régimes de réglementation parallèles qui existeront étant donné que la gestion des forêts relèvera du gouvernement des Territoires et celle des terres, du gouvernement fédéral, nous avons institué un processus de coopération entre les deux niveaux de gouvernement afin qu'ils puissent se consulter sur la délivrance de permis. Nous espérons ainsi éviter les difficultés que pourrait engendrer ce double système.

**Le sénateur Molgat:** Que se passerait-il dans le cas où le gouvernement des Territoires voudrait, par exemple, appliquer



[Text]

development program and plant trees? Are they free to do so, or must they obtain the permission of the federal government to carry out that activity?

**Ms. Wetherup:** If they wanted to carry out that activity on commissioner lands, they could proceed without consulting the federal government. However, if they wanted to use federal crown lands for that activity and not commissioner lands, then they would have to have a land-use permit to use lands not already forested for forest purposes.

However, if they wanted to establish a silviculture program in an already forested area, then there would be no need for the federal government to become involved.

**Senator Molgat:** In effect, then, the GNWT will have authority to issue permits to cut trees? That is really all that has been transferred.

**Ms. Wetherup:** Yes, that is correct. They will also manage the forests. It is not a question of merely cutting the trees; they must ensure that the forestry resource stays healthy.

**Senator Molgat:** Would that refer to, for example, spruce budworm infestations as we have had in other provinces in Canada? In other words, that would now be the responsibility of the territorial government?

**Ms. Wetherup:** Yes.

**Senator Molgat:** Would there be assistance for that from the federal government?

**Ms. Wetherup:** We have given them the budget that we used for forest management.

**Senator Molgat:** You are referring to the budget that is presently in use?

**Ms. Wetherup:** Yes.

**Senator Molgat:** It is not prorated with what the provinces have had to do elsewhere or with any anticipation of what may happen in future. There is no escalation anticipated?

**Ms. Wetherup:** Yes, there is some anticipation of escalation. For instance, with regard to forest fires, we have transferred more money to take into account that there are some severe years and there are some years where it is less costly. So we have developed a formula with them to establish what would be an equitable sum of money that would be transferred to them to allow them to manage the resources on a long-term basis. We have also taken into consideration that the budget of the territorial government is reviewed by the Department of Indian Affairs and Northern Development on a regular basis. There is a formula, which is adjusted periodically, for financing the activities of the territorial government. Through formula financing we could make an adjustment if we found that the amounts would not cover the situation at hand.

The territorial government would also have the same opportunity to seek help from neighbouring provinces and the federal government in times of duress.

[Traduction]

un programme d'amélioration forestière et planter des arbres? Serait-il libre de le faire ou devrait-il obtenir au préalable la permission du gouvernement fédéral?

**Mme Wetherup:** S'il voulait le faire sur les terres du commissaire, il n'aurait pas à consulter le gouvernement fédéral. Toutefois, si cette activité se déroulait sur les terres de la couronne fédérale et non sur celles du commissaire, le gouvernement des Territoires devrait obtenir un permis d'utilisation des terres pour pouvoir planter des arbres dans les régions non boisées.

Toutefois, si le gouvernement voulait appliquer un programme de sylviculture dans une région déjà boisée, il ne serait pas obligé de consulter le gouvernement fédéral.

**Le sénateur Molgat:** Donc, en fait, le gouvernement des territoires du Nord-Ouest aura le pouvoir de délivrer des permis de coupe d'arbres? C'est le seul pouvoir qui a été transféré.

**Mme Wetherup:** Oui, c'est exact. Il gèrera aussi les forêts. Ce n'est pas qu'une question de coupe; le gouvernement devra veiller à la bonne conservation des ressources forestières.

**Le sénateur Molgat:** Est-ce que la gestion engloberait, par exemple, la lutte contre la tordeuse du bourgeon de l'épinette comme dans d'autres provinces du Canada? Autrement dit, cette responsabilité relèvera maintenant du gouvernement des Territoires?

**Mme Wetherup:** Oui.

**Le sénateur Molgat:** Le gouvernement fédéral accorderait-il une aide financière?

**Mme Wetherup:** Nous avons déjà cédé au gouvernement des Territoires le budget de la gestion des forêts.

**Le sénateur Molgat:** Vous parlez du budget actuel?

**Mme Wetherup:** Oui.

**Le sénateur Molgat:** Dont le montant n'est pas déterminé au prorata de ce que les provinces ont eu à gérer ailleurs ou en prévision de ce qui pourrait survenir dans l'avenir. Aucune majoration n'est prévue?

**Mme Wetherup:** Oui, on prévoit une certaine augmentation. Par exemple, en ce qui concerne les incendies de forêt, nous avons transféré davantage de fonds pour tenir compte du fait que certaines années sont pires que d'autres. Nous avons donc mis au point avec eux une formule pour déterminer le montant du transfert qui leur permette de gérer les ressources à long terme. Nous avons également tenu compte du fait que le ministère des Affaires indiennes et du Nord examine régulièrement le budget du gouvernement des Territoires. Nous appliquons une formule de financement, ajustée périodiquement, aux activités du gouvernement des Territoires. Cette formule permet de procéder aux rajustements nécessaires si nous estimons que les fonds disponibles ne permettront pas de répondre aux besoins.

Le gouvernement des Territoires aurait également la possibilité de demander l'aide des provinces voisines ou du gouvernement fédéral en période difficile.

[Text]

**Senator Molgat:** In the act of transfer, there is no force majeure clause; that would only be through the review of the annual budget then, would it?

**Mme Wetherup:** Non. S'il y a une saison de fléau de feux de forêt pour les trois prochaines années, ils peuvent nous demander des argents supplémentaires.

Mais, les sommes annuelles que nous leur accordons sont plus élevées que celles sommes annuelles que nous utilisons présentement. Donc, ils se sont entendus pour que les argents supplémentaires soient mis de côté pour accommoder lors des années de fléau.

**Le sénateur Molgat:** Le gouvernement fédéral a-t-il, à ce moment-ci, dans les territoires du Nord-Ouest par exemple, des avions pour combattre les feux de forêt ou d'autres équipements de ce genre?

**Mme Wetherup:** Oui, sénateur.

**Le sénateur Molgat:** Est-ce que cet équipement sera transféré en totalité?

**Mme Wetherup:** En totalité. Dans certains hangars, il y a des équipements qu'ils ne veulent pas et alors, nous ne leur donnons pas. Ils ont fait leur choix et se sont entendus sur ce qu'ils voulaient. Ils ont fait l'inventaire complet de ce que nous avons. On s'est entendu pour une répartition des biens.

Notre attitude était de transférer notre programme dans son entier.

**Le sénateur Molgat:** Je vous remercie.

**Senator Lefebvre:** I am sorry that I came in late; I had to attend another committee. Do I understand asked by questions from Senator Marchand and Senator Molgat that first of all there is no transfer of the lands?

**Ms. Wetherup:** Yes.

**Senator Lefebvre:** I understand from Senator Marchand's questioning that the responsibility for the trees was transferred, but not the land. Furthermore, even the responsibility for the trees is not being transferred; it is only the permission to cut the trees that is being transferred to the natives.

I am trying to understand what is being gained by the people of the territories with this agreement. If they do not get control of the land and they do not get control of the trees, what is changing? What is the advantage to the people of the Northwest Territories?

**Ms. Wetherup:** Their perceived advantage is that they are making their own decisions with regard to where, when, and how, for instance, a forest fire will be fought. If you are in a situation where there is a multiplicity of forest fires, you have to make decisions on where and when you will fight them.

**Senator Lefebvre:** Who makes those decisions right now?

**Ms. Wetherup:** The employees of the northern program who are managing the forest sector. Those employees are being transferred in bulk to the Northwest Territories.

**Senator Lefebvre:** With additional funds?

**Ms. Wetherup:** Not as an enhanced program. It is the same program, but, with the present program, because you have a

[Traduction]

**Le sénateur Molgat:** En ce qui concerne le transfert, il n'existe aucune clause de force majeure; il faudrait donc s'en remettre exclusivement à l'examen du budget annuel?

**Ms. Wetherup:** No. if the next three years are severe in terms of the number of forest fires, they can request additional funds.

However, we allocate more money on a yearly basis than they actually use. The agreement is that the additional funds are set aside for the severe years.

**Senator Molgat:** Does the federal government have at the present time aircraft stationed in the Northwest Territories or other types of equipment to fight forest fires?

**Ms. Wetherup:** Yes, it does.

**Senator Molgat:** Will all of this equipment be transferred?

**Ms. Wetherup:** Yes, all of it. Equipment in some of the hangars is not wanted and therefore, we will hold on to it. They made their selection and agreed on what they wanted. They proceeded to do a complete inventory of our equipment and we agreed on distribution procedures.

Our attitude was one of wanting to transfer our program in its entirety.

**Senator Molgat:** Thank you.

**Le sénateur Lefebvre:** Je m'excuse d'arriver en retard; j'assistais à une autre séance de comité. Dois-je comprendre d'après les questions des sénateurs Marchand et Molgat, qu'en premier lieu, il n'y a pas de transfert de terres?

**Mme Wetherup:** En effet.

**Le sénateur Lefebvre:** J'ai compris, d'après les questions du sénateur Marchand, que la responsabilité des arbres avait été transférée, mais non celle des terres. En outre même la responsabilité concernant les arbres n'est pas transférée, mais que c'est seulement la permission de couper les arbres qui a été transférée aux autochtones.

Ce que j'aimerais savoir, c'est ce que les résidents des Territoires ont à gagner avec cet accord? S'ils n'acquièrent le contrôle ni des terres ni des arbres, a-t-on changé? Quel avantage les habitants des territoires du Nord-Ouest y trouvent-ils?

**Mme Wetherup:** L'avantage, pour eux, est de pouvoir décider, par exemple, où, quand et comment il faut combattre un incendie de forêt. Si plusieurs incendies de forêt surviennent au même moment, il faut pouvoir décider par où commencer.

**Le sénateur Lefebvre:** Qui prend ces décisions actuellement?

**Mme Wetherup:** Les responsables du programme du nord qui gèrent le secteur forestier. Ils ont été mutés en bloc dans la fonction publique des territoires du Nord-Ouest.

**Le sénateur Lefebvre:** Avec des fonds supplémentaires?

**Mme Wetherup:** Il ne s'agit pas d'un programme amélioré. Le programme demeure le même, mais dans le cas du pro-



[Text]

transfer, you have one-time expenditures, and so forth, and it is more expensive to transfer at this particular time than if we were to run it.

**Senator Lefebvre:** What happens next year? How many employees are you talking about?

**Ms. Wetherup:** Approximately 122 employees.

**Senator Lefebvre:** They will be transferred and become part of the Public Service of the Northwest Territories under the control of that government?

**Ms. Wetherup:** Yes.

**Senator Lefebvre:** Then there will also be equipment, vehicles, airplanes, et cetera.

**Ms. Wetherup:** Yes.

**Senator Lefebvre:** What happens next year? These 122 people go, plus all the equipment, facilities, buildings and X millions of dollars, and from then on the Northwest Territories Council will administer it. Are there also additional yearly funds being transferred to increase their overall budget specifically for this purpose?

**Mr. Kinley:** The \$24.1 million being transferred, and identified in our budget, is put into what is called the "formula." It is the annual grant to the territorial government. That is permanently included in the grant and will increase by an inflation factor every year.

**Senator Lefebvre:** Including a special factor to take care of 120 new employees?

**Mr. Kinley:** All of their salary dollars and all of the costs associated with the program are being transferred. It is like a provincial department of forests.

**Senator Lefebvre:** Yes.

**Mr. Kinley:** You take that, cut it out of your organization and pass it to the territorial government, lock, stock and barrel. That is how they create their department of forests.

**Senator Lefebvre:** But there will be an ongoing increase over and above the inflation rate to take care of this additional expense which they have never had before.

**Ms. Wetherup:** Our annual budget for the operation as we are running it goes up a little every year, but the money for the people, the operation, the buildings, the contracts—everything—is all being transferred with an inflation clause tied to their formula of financing and, if I may say so, it is more generous than what we would get in the federal government.

**Senator Lefebvre:** I see. There will be a reduction in the expenditures of the Department of Indian Affairs and Northern Development of the Government of Canada and that deduction will be reflected in an equal increase in the budget of the territorial governments.

**Ms. Wetherup:** Exactly; yes.

**Senator Lefebvre:** I do not want to take you through all of this again, but are there ongoing discussions which indicate

[Traduction]

gramme actuel, le transfert entraîne des dépenses uniques, etc. et il en coûte plus pour le transférer que si nous en assurons la gestion.

**Le sénateur Lefebvre:** Et l'an prochain? Quel sera l'effectif?

**Mme Wetherup:** Environ 122 employés.

**Le sénateur Lefebvre:** Ils seront mutés dans la fonction publique des territoires du Nord-Ouest, sous la direction du gouvernement des Territoires?

**Mme Wetherup:** Oui.

**Le sénateur Lefebvre:** Il y aura aussi l'équipement, les véhicules, les avions, etc.

**Mme Wetherup:** Oui.

**Le sénateur Lefebvre:** Que se passera-t-il l'an prochain? Dans le cas de ces 122 employés, en plus de l'équipement, des installations, des bâtiments et d'un certain budget, le Conseil des territoires du Nord-Ouest en assurera la direction. Y a-t-il aussi des fonds annuels supplémentaires qui sont transférés afin d'augmenter le budget global dans ce but précis?

**M. Kinley:** Les 24,1 millions de dollars qui seront transférés et qui figurent dans notre budget feront partie de la « formule ». Il s'agit de la subvention annuelle versée au gouvernement des territoires. Ce montant fait partie en permanence de la subvention et il est augmenté chaque année en fonction du taux d'inflation.

**Le sénateur Lefebvre:** Y compris un facteur spécial qui tient compte des 120 employés?

**M. Kinley:** Leurs salaires et tous les coûts liés au programme sont transférés. Il s'agit d'un ministère provincial des forêts.

**Le sénateur Lefebvre:** Bien.

**M. Kinley:** On prend tout cela et on le cède au gouvernement des territoires. C'est ainsi qu'il créera son propre ministère des Forêts.

**Le sénateur Lefebvre:** Mais il y aura une augmentation supérieure au taux d'inflation afin de tenir compte des dépenses supplémentaires que ce gouvernement n'a jamais eues auparavant.

**Mme Wetherup:** Notre budget annuel de fonctionnement, dont nous assurons actuellement la gestion, augmente un peu chaque année; mais l'argent affecté au personnel, à l'exploitation des bâtiments et aux contrats, tout l'argent utilisé est transféré avec une clause d'indexation liée à la formule de financement et elle est plus généreuse que ce que nous obtenions du gouvernement fédéral.

**Le sénateur Lefebvre:** Je vois. Il y aura une réduction des dépenses du ministère des Affaires indiennes et du Nord du gouvernement canadien et cette réduction sera compensée par une augmentation égale du budget des gouvernements territoriaux.

**Mme Wetherup:** Exactement.

**Le sénateur Lefebvre:** Je ne veux pas vous forcer à revoir encore une fois toute la question, mais y a-t-il actuellement des

*[Text]*

that eventually not only the administration will be done by the people of the north, but also the responsibility and ownership of their resources will be turned over to them.

In other words, most of the Crown land in Canada is owned by the provinces—and I know that the territories are not a province—and is administered by the provinces. I am speaking of the Crown lands, because, since the Yukon Territory and the Northwest Territories do not enjoy the status of provincial governments, the land remains in the right of the Government of Canada.

Has the Legislature of the Northwest Territories accepted this agreement? Are they pushing for this, or are we pushing this on them? What is behind this?

**Ms. Wetherup:** The intent of the federal government is to eventually give provincial status to the two territorial governments. There is some impediment to that right now in the Northwest Territories, more specifically, and that is the resolution of the claims process.

The Aboriginal groups that are negotiating claims do not want to see transfer of ownership of the resources until they have done their land selection, negotiated management regimes and have received a cash settlement. Therefore, the territorial government, wanting to manage the resources but not being able to assume the ownership because of its constituency which is negotiating on a different timetable, has agreed to assume the responsibility pending the eventual transfer of the resource.

In the Yukon, the Yukon government is studying the merits of a transfer of resources. Both governments are extremely conscious of the fact that the residents of the north want to maintain the level of service they currently enjoy under federal jurisdiction. Therefore, there is a cautious approach to transfer, there is a responsible approach to transfer and one that is being discussed by the two parties. But we have made our message very clear. Both Mr. McKnight and Mr. Crombie said, time and time again, that whatever resource transfer they wanted, or program transfer they wanted, they would be willing to discuss that. Our agenda and priorities in the northern program in resource management are to transfer the resource management, but divisions, claims and transfers are things that have to work together. One cannot cause injury to one of the three by preempting the negotiations. That is why we are not transferring the ownership.

If we had the world the way we want it, we would transfer the ownership, but we cannot at this point in time.

**Senator Lefebvre:** Therefore, the federal government retains ownership, mineral rights and everything that goes with that at the present time?

**Ms. Wetherup:** Eventually, I imagine, we will enter into a transfer of subsurface rights and mining activities, but at this particular time the territorial government has not indicated that it wants to engage in formal negotiations on these matters.

*[Traduction]*

discussions qui indiquent que tôt ou tard non seulement l'administration sera assurée par les habitants du nord mais que la responsabilité et la propriété de leurs ressources leurs seront remises.

Autrement dit, la plupart des terres de la couronne au Canada appartiennent aux provinces (et je sais que les territoires ne sont pas une province) et sont administrées par les provinces. Je parle des terres de la couronne, car, étant donné que le Yukon et les territoires du Nord-Ouest n'ont pas le statut de provinces, le gouvernement canadien conserve la compétence sur les terres.

L'Assemblée législative des territoires du Nord-Ouest a-t-elle accepté l'accord? L'a-t-elle demandé ou est-ce nous qui en sommes les auteurs? Qu'en est-il au juste?

**Mme Wetherup:** Le gouvernement fédéral a l'intention de donner tôt ou tard le statut de province aux gouvernements territoriaux. Il y a actuellement un obstacle à cela dans les territoires du Nord-Ouest; il s'agit du règlement des revendications territoriales.

Les groupes autochtones qui négocient les revendications territoriales ne veulent pas que le transfert de propriété des ressources se fasse avant qu'ils n'aient choisi leurs terres, négocié les régimes de gestion et touché un certain montant. Par conséquent le gouvernement territorial, qui veut gérer les ressources, mais qui ne peut assumer la propriété parce que les négociations à ce sujet suivent un calendrier différent, a accepté d'assumer la responsabilité des ressources en attendant leur transfert.

Au Yukon, le gouvernement étudie le bien-fondé du transfert des ressources. Les deux gouvernements sont très conscients du fait que les habitants du nord veulent conserver la qualité de services que leur assure actuellement le gouvernement fédéral. Ils font donc preuve de prudence et de responsabilité à l'égard du transfert, et les deux parties en discutent. Mais nous avons lancé un message très clair. MM. McKnight et Crombie ont dit et redit que peu importe le transfert de programmes ou de ressources qu'ils veulent, ils sont disposés à discuter. Notre programme et nos priorités en ce qui concerne la gestion des ressources dans le cadre du programme du nord sont le transfert de la gestion des ressources, mais les divisions, les revendications territoriales et les transferts doivent être réglés conjointement. On ne peut agir au préjudice de l'un ou l'autre de ces éléments en exerçant un droit de préemption dans les négociations. C'est pourquoi nous ne procédons pas au transfert de la propriété.

Si les choses se faisaient comme nous le voulons, nous effectuerions le transfert de propriété, mais nous ne pouvons le faire dans les circonstances actuelles.

**Le sénateur Lefebvre:** Par conséquent le gouvernement fédéral conserve la propriété, les droits miniers et tout ce qui s'y rattache présentement?

**Mme Wetherup:** Tôt ou tard, je suppose que nous procéderons au transfert des droits sur les ressources et activités minières, mais à l'heure actuelle le gouvernement des Territoires n'a pas indiqué sa volonté d'engager officiellement des négociations à ce sujet.



[Text]

We are discussing this. They are looking at our programs. They have hired consultants, and we have had visits from many of their staff to discuss how we manage the different resource sectors, and how we manage our different programs, but we have not had any indication that these programs are ready to be negotiated on a serious basis.

**Senator Lefebvre:** Have the 122 people involved been guaranteed that they can continue working and that their seniority and rights acquired will be recognized, or will they be offered jobs in other areas of the department if the territorial government decides that has other people it wants to bring in?

**Ms. Wetherup:** Before we started negotiating, we established a series of principles, and one of them was that every employee be offered an opportunity to work with the territorial government. Most of those people have taken that opportunity. The ones who have made a choice to not work with the territorial government we have declared surplus and they have become priority employees with regard to re-assignment within the department. That is something the department is familiar with because we are downsizing both on the northern program and the Inuit program, and we have been successful in finding re-assignments for those employees.

**Senator Barootes:** In answering the supplementaries you have also answered some of the questions I had in mind.

There are four employees in this section in Ottawa and 122 in the territories.

**Ms. Wetherup:** In the Northwest Territories.

**Senator Barootes:** Most of them are going to become employees of the Government of the Northwest Territories. How many of the 122 have declined that opportunity?

**Mr. Moore:** We are not sure yet because some of the people involved are out on the land and we have been unable to contact them. We have had, approximately, a 97 per cent acceptance rate.

**Senator Barootes:** Of the 122 people located in the Northwest Territories, how many are resident indigenous people?

**Mr. Moore:** We have no figures on that.

**Senator Barootes:** You have no figures as to how many are Canadians of native extraction and how many are Canadians of other extraction?

**Ms. Wetherup:** We did not bring those figures. We could make them available, but it would vary from year to year because one has to take into account the fact that a great deal of that work is seasonal.

**Senator Barootes:** I was trying to establish how many of those people are administrative, bureaucratic people, and how many are actual workers on the ground?

**Mr. Moore:** Of the 122 person years, approximately 200 people are involved. Many of those person years relate to three and four month-long jobs. Approximately 150 people are indigenous people.

[Traduction]

Nous en discutons. Ils examinent nos programmes. Ils ont embauché des experts-conseils, et leurs représentants sont venus discuter avec nous de la façon dont nous gérons les secteurs de ressources et nos programmes, mais rien ne nous laisse entendre que le gouvernement territorial est prêt à engager des négociations sérieuses à ce sujet.

**Le sénateur Lefebvre:** Les 122 employés concernés ont-ils obtenu la garantie qu'ils pourraient poursuivre leur travail et qu'ils conserveraient leur ancienneté et leurs droits acquis; ou leur offrira-t-on des emplois dans d'autres secteurs du ministère si le gouvernement des Territoires décide de faire appel aux personnes de son propre choix?

**Mme Wetherup:** Avant d'entamer les négociations, nous avons établi un certain nombre de principes, notamment que tous les employés se voient offrir la possibilité de travailler pour le gouvernement territorial. La plupart des personnes concernées ont accepté. Celles qui ont refusé ont été déclarées excédentaires et ils figurent maintenant en tête sur la liste du personnel à réaffecter au ministère. Nous connaissons la situation, car nous procédons actuellement à des coupures dans notre programme du nord et dans le programme inuit et nous avons réussi à trouver de nouvelles affectations pour les employés mis à pied.

**Le sénateur Barootes:** En répondant aux questions supplémentaires, vous avez également répondu à certaines questions que j'avais en tête.

Il y a quatre employés dans cette section à Ottawa et 122 dans les Territoires.

**Mme Wetherup:** Dans les territoires du Nord-Ouest.

**Le sénateur Barootes:** La plupart d'entre eux vont devenir des employés du gouvernement des territoires du Nord-Ouest. De ces 122 employés, combien ont décliné l'offre?

**M. Moore:** Nous ne savons pas encore au juste car certains travaillent sur le terrain et il nous a été impossible de les contacter. Le taux d'acceptation a été d'environ 97 p. 100.

**Le sénateur Barootes:** Des 122 personnes qui travaillent dans les territoires du Nord-Ouest, combien sont des autochtones résidents?

**M. Moore:** Nous n'avons pas de chiffres à ce sujet.

**Le sénateur Barootes:** Vous ne savez pas combien sont des Canadiens de souche autochtone et combien sont des Canadiens d'autre origine?

**Mme Wetherup:** Nous n'avons pas ces chiffres sous la main. Nous pourrions vous les faire parvenir, mais ils varient d'une année à l'autre étant donné qu'une grande part du travail est saisonnier.

**Le sénateur Barootes:** J'essayais de déterminer combien sont des fonctionnaires et combien sont des travailleurs sur le terrain.

**M. Moore:** Ces 122 années-personnes visent environ 200 employés. Dans bon nombre de cas, il s'agit d'emplois de trois ou quatre mois. Environ 150 employés sont autochtones.

[Text]

**Senator Barootes:** In the transfer of function and administration, which you intend to do through this amendment, you have indicated that there will be a transfer to the territorial civil service, if I may use that general term.

Will the levels of compensation—I won't use the word "salaries"—for those people remain the same under their new employer as they were with the federal employer?

**Mr. Kinley:** Yes, they will. We have a provision in the transfer agreement stating that all employees will receive at least their existing salary, and many, as a result of the different compensation regimes, will receive salary increases.

**Senator Barootes:** Some are part-time employees, I take it?

**Mr. Kinley:** Yes.

**Senator Barootes:** What is going to happen to their retirement benefits, accepting that there are perhaps 200 off and on, some part-time and some full-time? What will happen to their pensions and retirement benefits?

**Mr. Moore:** All pension credits have been transferred to the Government of the Northwest Territories. These employees will not lose any pension benefits.

**Senator Barootes:** You are talking in terms of time, but what about the amounts of money?

**Mr. Moore:** The federal government uses the same superannuation plan as does the territorial government, so any dollars the federal government has will be transferred to the superannuation plan of the Northwest Territories.

**Senator Barootes:** Therefore, the pension plan dollars along with the employees are being transferred to the Northwest Territories government?

**Mr. Moore:** Yes.

**Senator Corbin:** Mr. Chairman, Senator Barootes thought that Senator Lefebvre's supplementary question was rather long, but I want to say that once you open up the body, there is no harm in doing a little probing to see what is around the problem area. A comment made by Ms. Wetherup has raised two questions in my mind. She said that the people to whom the trees are being transferred themselves determined, by way of an inventory, what they wanted to transfer. That leads me to understand that perhaps the federal government wanted to transfer more. Could we have an idea of what it is that the federal government wanted to transfer which the territories were not interested in? Is there a dollar figure that could be attached to that?

**Mr. Kinley:** Senators can rest assured that the territorial government was seeking somewhat more than what the federal government initially offered. With regard to the inventory of assets, all of this is computerized, as might well be expected these days, so we simply provided to the territorial government our computer printouts of what equipment was associated with the forestry program. That government did an audit or verification and in some cases raised some questions, but it was all

[Traduction]

**Le sénateur Barootes:** Dans le cadre du transfert de responsabilités et d'administration que vous entendez accomplir par le biais de cette modification, vous avez dit qu'il y aurait un transfert à la fonction publique territoriale, si je puis utiliser cette expression.

Les employés recevront-ils de leur nouvel employeur la même rémunération, je ne veux pas utiliser le mot «salaires», que celle qu'ils touchaient du gouvernement fédéral?

**M. Kinley:** Oui. Une disposition de l'accord de transfert prévoit que tous les employés recevront au moins leur salaire actuel grâce aux régimes de rémunération différents, bon nombre bénéficieront par ailleurs d'augmentation salariales.

**Le sénateur Barootes:** Je suppose que certains sont des employés à temps partiel?

**M. Kinley:** Oui.

**Le sénateur Barootes:** On s'entend sur le fait qu'il y a peut-être 200 employés par intermittence, certains à temps partiel, d'autres à plein temps. Que se passera-t-il avec leurs pensions et leurs prestations de retraite?

**M. Moore:** Tous les crédits de pension ont été transférés au gouvernement des territoires du Nord-Ouest. Ces employés ne perdront aucun droit acquis.

**Le sénateur Barootes:** Vous parlez des années de service, mais qu'en est-il de l'aspect monétaire?

**M. Moore:** Le régime de retraite du gouvernement fédéral est le même que celui du gouvernement territorial, en conséquence, le gouvernement fédéral transférera tous les fonds dont il dispose dans le régime de retraite des territoires du Nord-Ouest.

**Le sénateur Barootes:** Le fonds de pension et les employés sont donc transférés au gouvernement des territoires du Nord-Ouest?

**M. Moore:** Oui.

**Le sénateur Corbin:** Monsieur le président, je sais que le sénateur Barootes a trouvé la question supplémentaire du sénateur Lefebvre un peu longue, mais je pense qu'une fois que le problème est soulevé, il n'y a rien de mal à essayer d'y voir plus clair. Une remarque de M<sup>me</sup> Wetherup m'amène à poser deux questions. Elle a dit que les territoires auxquels on transfère les forêts ont eux-mêmes déterminé, par le biais d'un inventaire, ce qu'ils voulaient voir transférer. Dois-je en conclure que le gouvernement fédéral voulait procéder à un transfert plus important? Pourriez-vous nous donner une idée de ce que le gouvernement fédéral voulait transférer et qui n'intéressait pas les territoires? Pourriez-vous associer un montant à cela?

**M. Kinley:** Soyez assurés, messieurs les sénateurs, que le gouvernement territorial voulait un peu plus que ce que le gouvernement fédéral lui offrait à l'origine. Comme on peut s'y attendre de nos jours, l'inventaire des biens était entièrement informatisé et nous avons simplement fourni au gouvernement territorial nos imprimés d'ordinateur au sujet de l'équipement associé au programme forestier. Ce dernier a fait une vérification et, dans certains cas, a posé des questions, mais tout a été



[Text]

sorted out so that both parties were in agreement over the final inventory that was developed.

**Senator Corbin:** With respect to this legislation—and I think we always ought to ask ourselves this question—have there been any objections from private or public quarters as to the way this transfer is being conducted? In the past, Mr. Chairman, Parliament has legislated on some matters without taking into account seriously enough the objections of certain individuals. The net result has been that legislation has sometimes caused grave prejudice to certain individuals without including any remedial compensation, so I think my question is pertinent. Is anyone being adversely affected by this bill? This “anyone” could be a person or a corporate person.

**Mr. Moore:** One industry association in the Northwest Territories, the Northwest Territories Grades Stamping Agency, represents all of the major people involved in cutting trees and has come out strongly in favour of the transfer.

**Senator Corbin:** But my question was: Is there any opposition to the transfer?

**Mr. Moore:** We have no knowledge of any opposition to it, senator. It has been reported in the papers for four or five years and the residents of the Northwest Territories have promoted this transfer for quite some time. We have not seen anything in opposition to the transfer.

**Senator Adams:** How many sawmills operate in the Northwest Territories?

**Mr. Moore:** Approximately 10 sawmills operate on an intermittent basis, senator. They do not all operate at any one given time.

**Senator Adams:** I presume that those sawmills currently lease the land from the feds.

**Mr. Moore:** All of them operate on annual permits. These permits expire at the end of March, after which the Government of the Northwest Territories will be taking over. We have in place an annual permit system in the Northwest Territories.

**Senator Adams:** I suppose that the federal government charges fees. My only concern is that the Government of the Northwest Territories may increase those fees. How does the system work?

**Mr. Moore:** We do not know what fees the Government of the Northwest Territories will charge.

**Senator Adams:** What do you charge them now?

**Mr. Moore:** We charge them a very small fee. Over the past three years, the average revenue from timber sales has been slightly more than \$11,000, which is quite small when compared to our transfer of \$24.1 million. We charge them very little for their stumpage. The Government of the Northwest Territories may decide to increase that stumpage charge; we do not know yet.

**Senator Adams:** Most of those sawmills hire native people. It is my hope that when the territorial government takes over, it will do a better job than the feds did. I hope that the territo-

[Traduction]

tiré au clair, et les deux parties se sont entendues sur l'inventaire final qui a été dressé.

**Le sénateur Corbin:** J'en reviens au projet de loi. Je pense qu'il y a une question que nous devons toujours nous poser. Y a-t-il eu des objections des secteurs privé ou public sur la façon dont ce transfert s'effectue? Par le passé, monsieur le président, il est arrivé que le Parlement adopte des lois sans prendre suffisamment au sérieux les objections de certaines personnes. Des lois ont parfois causé de graves préjudices à certains sans pour autant prévoir de mesures pour indemniser. Aussi, je pense que ma question est pertinente. Ce projet de loi sera-t-il préjudiciable à quiconque, qu'il s'agisse d'un particulier ou d'une société?

**M. Moore:** La Northwest Territories Grades Stamping Agency, association industrielle des territoires du Nord-Ouest qui représente les principaux exploitants forestiers, s'est montrée très favorable au transfert.

**Le sénateur Corbin:** Mais je veux savoir si quelqu'un s'y est opposé?

**M. Moore:** Nous n'avons pas eu connaissance de quelque opposition que ce soit, monsieur le sénateur. Ils est question du transfert dans les journaux depuis quatre ou cinq ans, et les habitants des territoires du Nord-Ouest exercent des pressions dans ce sens depuis un certain temps. Nous n'avons vu aucune opposition au transfert.

**Le sénateur Adams:** Combien y a-t-il de scieries qui sont exploitées dans les territoires du Nord-Ouest?

**M. Moore:** Il y a environ 10 scieries qui sont exploitées de façon intermittente, monsieur le sénateur. Elles ne fonctionnent pas toutes en même temps.

**Le sénateur Adams:** Je suppose que ces scieries louent actuellement les terres du gouvernement fédéral?

**M. Moore:** Elles détiennent toutes des permis annuels d'exploitation, qui viendront à expiration à la fin de mars; par la suite, c'est le gouvernement des territoires du Nord-Ouest qui prendra la relève. Nous avons établi un système de permis annuels dans les territoires du Nord-Ouest.

**Le sénateur Adams:** Je suppose que le gouvernement fédéral impose des droits. La seule chose qui m'inquiète c'est que le gouvernement des territoires du Nord-Ouest puisse les accroître. Comment le système fonctionne-t-il?

**M. Moore:** Nous ne savons pas quels droits le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest exigera.

**Le sénateur Adams:** Quel montant exigez-vous actuellement?

**M. Moore:** Nous exigeons des droits minimes. Au cours des trois dernières années, le revenu moyen provenant des ventes de bois a été légèrement supérieur à 11 000 \$, ce qui est infime comparativement à notre transfert de 24,1 millions de dollars. Nous exigeons des droits de coupe minimes. Il se pourrait que le gouvernement des territoires du Nord-Ouest décide de les augmenter; nous ne connaissons pas encore ses intentions.

**Le sénateur Adams:** La plupart de ces scieries emploient des autochtones. J'espère que lorsque le gouvernement territorial prendra la situation en main, il s'acquittera de sa mission

[Text]

rial government will not charge more for stumpage. Most of those sawmills are privately owned. I hope that this transfer will not affect the local people in the north in terms of their jobs.

**Senator Barootes:** Mr. Chairman, I had one further question on the transfer of these employees. The witnesses have indicated that there are four employees now located in Ottawa. What is going to happen to those unfortunate four? I presume that that number includes some of the people seated at this table.

**Ms. Wetherup:** We still have to manage the Yukon Territory, senator, so the staff remaining in Ottawa, which will be reduced from four to two, will be solely dedicated to the forestry sector of that territory.

**The Chairman:** Senators, I have a couple of follow-up questions. One goes back to the witnesses' presentation this morning. It was stated that for the coming three years, there will be additional help given to fight forest fires. What happens after those three years, or did I misunderstand what was said?

**Mr. Kinley:** Through the use of 20 years of historical data, senator, it was determined that the average cost of fire suppression is \$8.2 million. If, in the first three years, the costs exceed that amount, the territorial government will be able to come back by way of supplementary estimates. However, guessing at what the costs will be is a mug's game. Our hope is that the first few years, will be relatively light years in which case the Northwest Territories will be able to build up a reserve which could then be used to supplement the costs of severe fire seasons in future years.

After the three-year period is over, the territorial government will be as independent a government as is any provincial government and would be expected to finance fire-fighting from its other revenues and from any other reserves that it will have built up in that initial period.

**The Chairman:** My other question relates to briefing notes which indicate we are coming to the conclusion of a three-year trial formula financing agreement between the Government of the Northwest Territories and the Federal Government and that we are about to enter into a new agreement of some kind on April 1, 1987. Is that a new three-year financing agreement? Could you explain these agreements between the two levels of government?

**Mr. Kinley:** The agreement, in fact, expires at the end of this coming fiscal year so there is another year to run on the three-year agreement. A renegotiation process, which is just about to begin, has provision for a two-year extension after March 31, 1988.

**The Chairman:** What is the agreement that is to come into effect on April 1?

**Mr. Kinley:** I expect you are referring to the agreement that has been negotiated to cover the transfer of the forestry program.

[Traduction]

mieux que le gouvernement fédéral. J'espère qu'il n'augmentera pas les droits de coupe. La plupart de ces scieries appartiennent à des particuliers. J'espère que le transfert n'aura pas de répercussions sur les emplois locaux dans le Nord.

**Le sénateur Barootes:** Monsieur le président, j'ai une autre question au sujet du transfert des employés. Selon certains témoins, quatre employés travaillent actuellement à Ottawa. Qu'arrivera-t-il à ces quatre malheureux? Je suppose que certains d'entre eux sont assis à cette table.

**Mme Wetherup:** Nous devons continuer d'administrer le territoire du Yukon, monsieur le sénateur; aussi, l'effectif qui reste à Ottawa passera de quatre à deux employés et s'occupera uniquement du secteur forestier de ce territoire.

**Le président:** Honorables sénateurs, j'ai deux questions à poser. L'une d'elles concerne l'exposé que nous ont présenté les témoins ce matin. On a dit que pour les trois années à venir, on fournira une aide supplémentaire pour la lutte contre les incendies de forêt. Qu'arrivera-t-il après ces trois ans? Peut-être ai-je mal compris ce qui a été dit?

**M. Kinley:** À partir de données fondées sur 20 ans, monsieur le sénateur, on a établi que la lutte contre les feux de forêt coûte en moyenne 8,2 millions de dollars. Si au cours des trois premières années, les coûts dépassent ce montant, le gouvernement territorial pourra redemander de l'aide par le biais d'un budget supplémentaire. Il serait toutefois ridicule d'essayer de deviner quels seront ces coûts. Nous espérons que les premières années ne seront pas trop éprouvantes, de sorte que les territoires du Nord-Ouest puissent se constituer une réserve dans laquelle ils pourront puiser ultérieurement, durant les saisons où les feux de forêt feront des ravages particulièrement importants.

Au bout de la période de trois ans, le gouvernement territorial sera autonome au même titre que tout autre gouvernement provincial et devra alors financer la lutte contre les feux de forêt grâce à ses autres revenus et à toute autre réserve qu'il aura constituée durant la période initiale.

**Le président:** Mon autre question concerne les notes d'information. D'après celles-ci, un accord que le gouvernement des territoires du Nord-Ouest et le gouvernement fédéral ont conclu, à titre d'essai, au sujet d'une formule de financement est sur le point d'expirer et un nouvel accord devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1987. S'agit-il d'un nouvel accord de financement triennal? Pourriez-vous expliquer en quoi consistent ces accords entre les deux ordres de gouvernement?

**M. Kinley:** L'accord vient en fait à expiration à la fin du prochain exercice; en conséquence, il reste encore une autre année. La renégociation, qui est sur le point de s'amorcer, prévoit une prolongation de deux ans après le 31 mars 1988.

**Le président:** Quel accord doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> avril?

**M. Kinley:** Je pense que vous voulez parler de l'accord qui a été négocié pour le transfert du programme forestier.



[Text]

**The Chairman:** Am I correct that the agreement, which we are advised involves some urgency in the passage of this bill, has to do only with matters related to in this bill?

**Mr. Kinley:** That is right.

**The Chairman:** It does not cover other matters, is that correct?

**Mr. Kinley:** That is right.

**Senator Corbin:** There is no mention here of national parks. Is that a feature, or not, of the whole exercise?

**Ms. Wetherup:** It is not.

**Senator Corbin:** Do we retain control of national parks?

**Ms. Wetherup:** Yes.

**Senator Corbin:** There is no question of touching that at all; is that correct?

**Ms. Wetherup:** That is correct.

**The Chairman:** I have no further questions. There is one outstanding matter to do with the French translation.

Do you have a comment, Ms. Wetherup?

**Ms. Wetherup:** We will submit something to you in writing this afternoon and if you would like us to return we will be at your disposal.

**Senator Marchand:** Are we meeting tomorrow evening?

**The Chairman:** We are meeting tomorrow evening to hear a presentation from the Manitoba pulse growers. I mentioned the fact that we are holding this meeting to the witnesses so that, if necessary, we could continue our hearing on Bill C-43 after we hear from the representatives of the pulse growers.

**Senator Marchand:** It seems to me that we have completed our hearings as far as this bill is concerned except for Senator Corbin's concerns. I do not see any need for the committee to reconvene on this bill unless there are some rather serious matters to be considered.

**The Chairman:** Senator Corbin has raised an interesting question as to whether or not the bill is different in French. If it is, it is something we should very seriously consider. We will have a presentation from the department later today. I think we will have to wait until we have heard from the department before we know whether or not it will be necessary to hold further hearings on Bill C-43 with respect to this question.

**Senator Marchand:** Could we report the bill now on the condition that Senator Corbin be satisfied with the French translation? I do not see any purpose in reconvening the committees.

**The Chairman:** I do not think we need involve the witnesses in this discussion. We as a committee have to decide what we will do in terms of reporting this bill. In the meantime, I will thank our witnesses for their excellent presentation and their responses to our questions.

**Hon. Senators:** Hear, hear.

[Traduction]

**Le président:** On nous a dit qu'en raison de l'accord, l'adoption de ce projet de loi est assez urgente; ai-je raison de croire que l'accord porte seulement sur des questions qui sont traitées dans le projet de loi?

**M. Kinley:** C'est exact.

**Le président:** Il ne vise pas d'autres aspects?

**M. Kinley:** Non.

**Le sénateur Corbin:** Il n'est nulle part question des parcs nationaux. Sont-ils ou non visés par cette mesure?

**Mme Wetherup:** Ils ne le sont pas.

**Le sénateur Corbin:** Continuons-nous d'administrer les parcs nationaux?

**Mme Wetherup:** Oui.

**Le sénateur Corbin:** Il n'est absolument pas question de toucher à cette responsabilité, n'est-ce pas?

**Mme Wetherup:** Il n'en est pas question.

**Le président:** J'ai terminé. Il y a un problème de traduction qui n'est pas réglé.

Avez-vous quelque chose à ajouter, M<sup>me</sup> Wetherup?

**Mme Wetherup:** Nous vous soumettrons des précisions par écrit cet après-midi; nous serons à votre entière disposition, si vous voulez que nous comparaissons à nouveau.

**Le sénateur Marchand:** Y a-t-il une séance demain soir?

**Le président:** Nous nous rencontrons demain soir pour entendre le témoignage des producteurs de légumineuses du Manitoba. J'ai parlé de cette réunion aux témoins de sorte que, si c'est nécessaire, nous puissions poursuivre nos audiences au sujet du projet de loi C-43 après avoir entendu le témoignage des représentants des producteurs de légumineuses.

**Le sénateur Marchand:** À mon avis, nous avons fait le tour du projet de loi, sauf pour ce qui est des problèmes signalés par le sénateur Corbin. Je ne vois pas pourquoi le comité devrait se réunir à nouveau à ce sujet, à moins qu'il y ait des questions importantes à prendre en considération.

**Le président:** Le sénateur Corbin a soulevé un problème de traduction intéressant. Si c'est le cas, il faudra étudier très sérieusement la question. Les représentants du ministère nous communiquerons des précisions par écrit plus tard dans la journée. Je pense que nous devrions en prendre connaissance avant de déterminer s'il faut tenir de nouvelles audiences au sujet du projet de loi C-43.

**Le sénateur Marchand:** Pourrions-nous faire rapport du projet de loi à condition que le sénateur Corbin obtienne satisfaction. Je ne vois pas l'utilité de reconvoquer le comité.

**Le président:** Je ne pense pas qu'il faille imposer cette discussion aux témoins. Il appartient au comité de décider quand il fera rapport du projet de loi. En attendant, je remercie les témoins de nous avoir présenté un exposé très intéressant et d'avoir répondu à nos questions.

**Des voix:** Bravo! Bravo!

[Text]

**The Chairman:** Honourable senators, we have to deal with three matters. One is the matter of reporting this bill which Senator Marchand has already raised; another is a motion to approve a budget for this committee; and a third is that I would like to report to you on my plans with respect to pursuing a project for this committee by way of asking for a special reference from the Senate.

Perhaps you can deal with them in the order I have raised them and if there is any other new business we can deal with that as well.

**Senator Marchand:** I would move that we approve the budget as it was described at our last meeting.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** We have had some trouble getting that budget through the Senate but I hope that will be resolved today.

Our next item of business deals with the report of Bill C-43 and the matter of a legislative reference. We discussed several items under that head at our last meeting.

**Senator Marchand:** I agree completely with Senator Corbin but I think that when bills come to us they should be absolutely correct in both the French and the English language. We are somewhat under the gun, and the machinery involved in making amendments to a bill is difficult. We would have to refer the bill back to the House of Commons in order to have it amended and that will create some difficulty in this instance. Perhaps you could hear from Senator Corbin on this question.

**Senator Corbin:** Mr. Chairman, I have been a member of a number of committees that have been under gun in the past. The only way we allowed the legislation to go through was after a firm and solemn commitment by the minister that if we passed the bill with its imperfections he would commit himself, by way of an omnibus correction bill to modify the text so that it would be accurate and that the English and French versions would correspond.

I certainly do not want my question to hold up the progress of this matter. I think the fault lies with the fact that we are dealing with a text that was put together some years ago. I know that the Department of Justice has set up a new team with new techniques for the translation of legislative text which is much more efficient and does a better job than was the case formerly. However, I am still amazed that this question would escape their scrutiny. Obviously the English and the French versions do not say the same thing. How they would be interpreted is another matter.

I am suggesting that we let the bill go through but the minister or the department should be forewarned that there could be difficulties with this type of sloppy legislative writing, because that is what it is.

**The Chairman:** I think you are right. If we insist on the versions being corrected, it seems to me that we will be doing a great service to those who will have to interpret this act. It would be much easier to deal with this matter now rather than

[Traduction]

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons trois questions à régler. Premièrement, quand ferons-nous rapport du projet de loi? La question a déjà été soulevée par le sénateur Marchand. Nous devons ensuite étudier une motion visant l'adoption d'un budget pour le comité et, dans un troisième temps, j'aimerais vous faire part de mes plans pour ce qui est de demander un mandat spécial au Sénat de façon que le comité puisse mener à bien un projet.

On pourrait peut-être étudier ces points dans l'ordre dans lequel je les ai présentés, et si d'autres questions se posent, nous pourrions aussi les étudier.

**Le sénateur Marchand:** Je propose que nous approuvions le budget présenté à notre dernière séance.

**Le président:** Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Nous avons eu quelques problèmes à faire accepter ce budget au Sénat, mais j'espère que tout se réglera aujourd'hui.

Le prochain point concerne le rapport qui sera fait du projet de loi C-43 et la question d'un mandat législatif. Nous en avons abondamment parlé à notre dernière réunion.

**Le sénateur Marchand:** Je suis entièrement d'accord avec le sénateur Corbin, mais je pense que lorsque les projets de loi nous parviennent, ils devraient être absolument impeccables, aussi bien en français qu'en anglais. Nous sommes en quelque sorte talonnés, et la modification d'un projet de loi est une démarche compliquée. Il nous faudrait renvoyer le projet de loi à la Chambre des communes pour qu'il y soit modifié, ce qui poserait certains problèmes dans le cas présent. Le sénateur Corbin a peut-être quelque chose à dire à ce sujet.

**Le sénateur Corbin:** Monsieur le président, j'ai été membre d'un certain nombre de comités qui, eux aussi, ont été talonnés à l'occasion. Nous avons accepté d'adopter tel outil de projet de loi avec ses imperfections seulement lorsque le ministre s'était engagé formellement à en rectifier le texte, au moyen d'une modification omnibus, de façon qu'il soit exact et que les versions anglaise et française concordent.

Je ne veux certainement pas retarder l'adoption du projet de loi. Je pense que le problème vient de ce que le texte a été rédigé il y a quelques années. Je sais que le ministère de la Justice a formé une nouvelle équipe qui utilise de nouvelles méthodes pour la traduction des textes législatifs, qui est beaucoup plus efficace et qui fait du meilleur travail que par le passé. Je m'étonne toutefois que cette question ait échappé à sa vigilance. De toute évidence, les versions anglaise et française ne prévoient pas la même chose. Quand à savoir comment elles seraient interprétées, c'est une autre question.

Je propose que nous donnions le feu vert au projet de loi mais que nous rappelions au ministre ou au ministère que pareil texte législatif bâclé, parce que c'est bien de cela dont il s'agit, pourrait poser des problèmes.

**Le président:** Je pense que vous avez raison. Si nous insistons pour que les versions soient corrigées, nous rendrons un grand service à ceux qui seront chargés d'interpréter cette loi. Il est beaucoup plus facile de régler la question maintenant que



[Text]

when the problem is on the table, because then there might be vested interests that would create a lengthy, expensive and prolonged litigation.

I think we should decide at our next meeting how we intend to extract an undertaking from the minister. We should decide what undertaking we want when we have the information that we have requested and that has been volunteered by the witnesses. We will receive that later today. By coincidence, we will be meeting tomorrow and I think we should deal with it at that time. I understand your feeling that we should not hold up the legislation. A likely solution to the problem will be an undertaking from the minister. However, I think we should make that decision after we have looked at the information we will be receiving which will enlighten us further.

We will then anticipate reporting the bill and make a final decision on whether or not to report the bill tomorrow evening. The bill can then be reported Thursday if we can resolve to our satisfaction the problem that Senator Corbin has raised. Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The last item on the agenda is the further work of the committee outside of its legislative references. I am reporting to you that I would propose to call a meeting of the steering committee later this week or no later than Tuesday next so that a decision can be made on what we should recommend to the committee from those various items that we discussed as possible projects. Those projects were the matters we discussed at the last meeting.

If there is no further business to be dealt with, I would entertain a motion to adjourn.

**Senator Marchand:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

The committee adjourned.

[Traduction]

lorsque le problème se posera, car il se peut qu'il y ait alors des droits acquis qui donneront lieu à des contestations longues et coûteuses.

Je pense que nous devrions décider à notre prochaine réunion comment nous entendons obtenir un engagement du ministre. Nous pourrions déterminer ce que nous attendons de lui parce que nous aurons obtenu les renseignements demandés et ceux que les témoins ont proposé de nous fournir. Nous les recevrons dans le courant de la journée. Le hasard a fait que nous nous rencontrerons demain et à mon avis, nous devrions régler le problème à ce moment. Je comprends que vous ne vouliez pas retarder l'adoption du projet de loi. Nous pourrions effectivement demander un engagement du ministre. Toutefois, je pense que nous devrions prendre une décision à ce sujet une fois que nous aurons étudié les renseignements que nous sommes censés recevoir et qui nous éclaireront davantage.

Nous pourrions alors décider quand—nous ferons rapport du projet de loi, soit demain soir, soit à un autre moment. Nous pouvons faire rapport du projet de loi jeudi si le problème soulevé par le sénateur Corbin est réglé à notre entière satisfaction. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Le dernier point à l'ordre du jour concerne les autres travaux du comité qui ne s'inscrivent pas dans son mandat législatif. Je vous propose de convoquer une réunion du comité de direction au cours de la semaine, ou au plus tard mardi prochain, de façon que nous puissions nous entendre sur ce que nous recommanderons au comité, compte tenu des projets dont nous avons discuté à la dernière réunion.

S'il n'y a pas d'autres questions, j'accepterais une motion d'ajournement.

**Le sénateur Marchand:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le président:** Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix:** D'accord.

La séance est levée.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the Department of Indian Affairs and Northern Development:*

Ms. Danielle Wetherup, Director General, Natural Resources and Economic Development;  
Mr. Richard Kinley, Senior Advisor, Natural Resources and Economic Development;  
Mr. Walter Moore, Chief of Forestry Resources.

*Du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien:*

M<sup>me</sup> Danielle Wetherup, directrice générale, Ressources naturelles et développement économique;  
M. Richard Kinley, conseiller principal, Ressources naturelles et développement économique;  
M. Walter Moore, chef des ressources forestières.



25  
48



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# Agriculture and Forestry

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

# l'agriculture et des forêts

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Wednesday, March 25, 1987

Le mercredi 25 mars 1987

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Second proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

Consideration of Bill C-43,  
"An Act to amend the Territorial Lands Act"

L'étude du Projet de loi C-43,  
«Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales»

INCLUDING:

Y COMPRIS:

Report of the Committee on the  
subject-matter of Bill C-43

---

Le rapport du Comité sur  
la teneur du projet de loi C-43

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Hon. Daniel Hays, *Chairman*

The Hon. W. E. Barootes, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray
Fairbairn	(or Doody)
Hays	Olson
Lefebvre	Phillips
Macdonald ( <i>Cape Breton</i> )	Rossiter
*MacEachen	Sparrow
(or Frith)	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable W. E. Barootes

Les honorables sénateurs:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray
Fairbairn	(ou Doody)
Hays	Olson
Lefebvre	Phillips
Macdonald ( <i>Cap-Breton</i> )	Rossiter
*MacEachen	Sparrow
(ou Frith)	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
Tuesday, March 17, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Muir:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-43, An Act to amend the Territorial Lands Act, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.”

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
Thursday, March 19, 1987:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Marchand, P.C.:

That, for the duration of the present session, the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized, on its own initiative, to send for, hear and consider the evidence of a person or persons on matters which are within the Committee's mandate as described in Rule 67(1)(n) of the Rules of the Senate.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 17 mars 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Muir,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-43, Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le jeudi 19 mars 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Marchand, C.P.,

Que, pour la durée de la présente session, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé, de son propre chef, à inviter, entendre et examiner les témoignages d'une ou de plusieurs personnes sur des questions relevant du mandat du Comité tel que décrit à l'article 67(1)n) du Règlement du Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Charles Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 25, 1987

(4)

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 8:05 o'clock p.m., the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Hays, Macdonald (*Cape-Breton*), Marchand and Sparrow (5).

*Other Senators present:* The Honourable Senators Adams, Molgat (2).

*In attendance: From the Law Clerk and Parliamentary Counsel's Office:* Mr. Raymond du Plessis.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:*

*From the Western Canadian Pulse Growers Association:*

Mr. Don Tait, President;

Mr. Don McInstosh, President (Manitoba);

Mr. Greg Simpson, Vice-Chairman (Saskatchewan);

Mr. V. C. Prudek, President (Alberta);

Mrs. Beata Daniel, Director.

The witnesses made an opening statement.

The Chairman, upon seeing a quorum, proceeded to the adoption of a motion for the Committee's Second Report to the Senate.

The Honourable Senator Sparrow moved,—That the subject-matter of the Bill C-43, intituled "An Act to amend the Territorial Lands Act", when examined by the Senate, be favourably considered and that the Chairman do so report to the Senate with observations as the Second Report of the Committee.

After debate and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The witnesses resumed their statement and answered questions.

At 10:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 25 MARS 1987

(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 20 h 05, sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Hays, Macdonald (*Cap-Breton*), Marchand et Sparrow (5).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Adams et Molgat (2).

*Présent: Du bureau du légiste et conseiller parlementaire:* M. Raymond du Plessis.

*Aussi présents:* Les sténographes du Sénat.

*Témoins:*

*Du Western Canadian Pulse Growers Association:*

M. Don Tait, président;

M. Don McInstosh, président (Manitoba);

M. Greg Simpson, vice-président (Saskatchewan);

M. V. C. Prudek, président (Alberta);

M<sup>me</sup> Beata Daniel, directrice.

Les témoins font une déclaration préliminaire.

Le président, constatant qu'il y a quorum, procède à la mise aux voix d'une motion portant dépôt du deuxième rapport du comité au Sénat.

L'honorable sénateur Sparrow propose,—Que le projet de loi C-43 intitulé «Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales», lorsque le Sénat l'aura examiné, soit adopté (avec observations) et que le président en fasse rapport au Sénat en tant que deuxième rapport du comité.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Les témoins reprennent leur exposé et répondent aux questions.

A 22 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:



## REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, March 26, 1987

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry has the honour to present its

## SECOND REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of the Bill C-43, An Act to amend the Territorial Lands Act, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, March 17, 1987, examined the subject-matter of the said Bill and now reports with the following observations:

Your Committee noted an apparent discrepancy between the English and French versions of sub-clause 5(2) of the Bill. The sub-clause removes a reference to timber districts in the enumeration of the powers of the Governor in Council and, at the same time, in order to modernize the French version, introduces the term "terres agricoles" as the new French version of the English term "land districts".

In order to ensure that there is no discrepancy between the two versions of the Bill, your Committee recommends that the Department of Indian Affairs and Northern Development be requested to undertake the research necessary to determine the precise meaning of the term "land districts". Your Committee further recommends that the Act be amended, if it is found necessary to do so, in the next Miscellaneous Statute Law Amendment Bill.

Respectfully submitted,

*Le président*

DANIEL HAYS

*Chairman*

## RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 26 mars 1987

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts a l'honneur de présenter son

## DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déférée la teneur du Projet de loi C-43, Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 17 mars 1987, étudié ladite teneur et en fait maintenant rapport avec les observations suivantes:

Votre Comité relève qu'il y a divergence apparente entre les versions anglaise et française du paragraphe 5(2) du projet de loi. Le paragraphe retranche les mentions relatives aux «districts boisés» de l'énumération des pouvoirs du gouverneur en conseil et, dans un même temps, dans le but de moderniser la version française, introduit le nouveau terme français «terres agricoles» pour traduire le terme anglais «land districts».

Pour éviter qu'il y ait divergence entre les deux versions du projet de loi, votre Comité propose que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien soit chargé de faire enquête pour trouver la signification précise du terme «land districts». Votre Comité recommande en outre que la Loi soit modifiée, le cas échéant, au moyen de la prochaine loi corrective.

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, March 25, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 8.00 p.m., to study the subject matter of Bill C-43, to amend the Territorial Lands Act, and to consider the future business of the committee.

**Senator Daniel Hays** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, I call the meeting to order. We do not, as yet, have a quorum but we do have authority to proceed to hear evidence without a quorum, and unless there is an objection, I propose to take advantage of that now and proceed to consideration of Bill C-43, an Act to amend the Territorial Lands Act. This item is on our agenda simply to obtain approval of the committee to report to the Senate tomorrow. We have held one day of hearings on this matter and are prepared to report the bill. There is a minor technical problem with the bill which I will explain when I have a quorum present. However, I want to say at this time that, as soon as we have a quorum present, I have the permission of our witnesses to interrupt the proceedings that I intend to start now to deal with that matter. It should only take five or ten minutes and then we will resume our hearing with the witnesses that are here at the table right now.

I would like to introduce our witnesses this evening. I have on my immediate right Mr. Don Tait, who is the President of the Western Canada Pulse Growers Association. Next to him is Mr. Greg Simpson, who is a Director of that association. Both of these gentlemen are from Saskatchewan and some other directors of their association are here this evening sitting at the right of the witness table. With your permission, honourable senators, if there are questions that the witnesses to the right of the table could better answer than the witnesses at the table, we may bring them forward to the table in order for them to do so.

Without further comment, then, I will ask you, Mr. Tait, to make the comments that you have to make and, subject to the interruption, when you have completed your comments we will probably have some questions for you.

**Mr. Don Tait, President, Western Canada Pulse Growers Association:** Thank you, Mr. Chairman. I think a brief introduction is in order. I would like to tell you that the Western Canada Pulse Growers Association is an umbrella group. It represents the pulse organizations in the three prairie provinces of Saskatchewan, Alberta and Manitoba. Pulses refer to the edible seeds of leguminous crops. That is the definition, and we represent the producers who grow peas, beans and lentils, basically, in the prairie provinces.

To give you an idea of the type of crops or the amount of acreage, in 1986 there was roughly 650,000 acres of pulses—in other words, peas, beans and lentils—in the three provinces. In the coming year, with a lot more people going into special crops, it is possible that we could run as high as a million

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 25 mars 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 20 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-43, Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales, et discuter des futurs travaux du comité.

**Le sénateur Daniel Hays** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte. Nous n'avons pas encore le quorum, mais nous sommes autorisés à entendre des témoignages quand même. Si vous n'y voyez pas d'objection, je propose que nous commençons tout de suite. Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-43, Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales. Ce sujet n'est inscrit à l'ordre du jour que pour nous rappeler que le comité doit convenir d'en faire rapport au Sénat demain. Notre examen du projet de loi n'a duré qu'une journée, mais nous sommes prêts à en faire rapport. Cette mesure pose cependant un petit problème de forme technique que je vous expliquerai lorsque nous aurons le quorum. Dès que nous l'aurons, nos témoins m'ont autorisé à interrompre les délibérations, qui vont commencer dans un instant, pour régler cette affaire. Cela ne devrait prendre que cinq ou dix minutes, après quoi nous continuerons d'interroger les témoins.

Permettez-moi de vous les présenter. À ma droite, M. Don Tait, président de la *Western Canada Pulse Growers Association*. À sa droite, M. Greg Simpson, directeur de l'Association. Ces messieurs sont tous deux de la Saskatchewan et d'autres directeurs de leur association sont avec nous ce soir, à droite de la table des témoins. Avec votre permission, honorables sénateurs, je les prierai de s'approcher à la table des témoins au cas où ces derniers préféreraient leur demander de répondre à certaines de nos questions à leur place.

Sans plus tarder, je vous demanderai, monsieur Tait, de faire votre déclaration préliminaire, après quoi, nous aurons probablement des questions à vous poser.

**M. Don Tait, président de la Western Canada Pulse Growers Association:** Je vous remercie, monsieur le président. Je crois qu'une brève introduction serait indiquée. Je tiens à dire que la *Western Canada Pulse Growers Association* est un organisme cadre. Elle représente les *V. Robert & Collins* associations de producteurs de légumes à gousse des trois provinces des Prairies, c'est-à-dire de la Saskatchewan, de l'Alberta et du Manitoba. Les légumes à gousse sont les graines comestibles des légumineuses. Cette définition inclut essentiellement les pois, les haricots et les lentilles, et nous représentons ceux qui produisent ces denrées dans les provinces des Prairies.

Pour vous donner une idée de ces cultures ou des superficies qu'elles occupent, je vous dirai qu'en 1986, on cultivait des légumineuses, c'est-à-dire des pois, des haricots et des lentilles, sur environ 650 000 acres dans les trois provinces. Cette année, comme beaucoup plus de gens se lancent dans les cultures spéciales, cette superficie pourrait atteindre le million d'acres.



[Text]

acres. Therefore we believe that we are becoming a much more permanent group in western Canada.

Saskatchewan is mainly growing lentils with a certain amount of peas. Alberta specializes in growing beans in the irrigation district and they also have lentils and peas. In Manitoba, there is some of all three crops.

We have some basic concerns, and about once or twice a year we try to get to Ottawa in order to hold some meetings with people in Agriculture Canada to promote our causes. Today we have had extensive meetings. We were in at the government agricultural caucus and held various meetings with staff from the offices of some of the ministers involved. Perhaps I will just outline a few of our concerns and then I will ask Mr. Simpson to say a word about one or two things and perhaps one or two of the other directors would like to add their concerns.

**The Chairman:** I wonder if I might interrupt now. I see we have a quorum.

**Senator Sparrow:** Did I make a quorum, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes you did, Senator Sparrow.

Honourable senators, we will take a brief break now in order to deal with a proposed report of the committee on Bill C-43. Honourable senators, I would like to entertain a motion and I will read the form of motion that we need and then explain a point that has created a minor problem. The motion I am looking for is as follows:

It is moved by the Honourable Senator:

That the Bill C-43, intituled "An Act to Amend the Territorial Lands Act," when examined by the Senate, be favourably considered and that the Chairman do so report to the Senate, with observations, as the Second Report of the Committee.

The observations will be made about the meaning in the French text and the English text of a certain word or words and I think it will be clear just what the problem is when I read to you the letter that I have received from the Minister of Indian Affairs and Northern Development, Mr. Bill McKnight. The letter is as follows:

Dear Senator Hays:

I would like, through you, to thank Senator Corbin for raising at your Committee meeting the matter of the discrepancy between the English and French versions of Bill C-43 and of the Territorial Lands Act.

If the Senate is agreeable, I would request that the discrepancy be corrected by means of an amendment through a Miscellaneous Statute Law Amendment Bill. I will immediately take the steps necessary to bring this to the attention of the Department of Justice.

[Traduction]

Nous avons donc des raisons de croire que notre groupe est établi pour longtemps dans les provinces de l'Ouest.

En Saskatchewan, nous produisons surtout des lentilles, mais aussi des pois. En Alberta, nous nous spécialisons dans la culture des haricots, dans les districts irrigués, mais nous produisons aussi des lentilles et des pois. Au Manitoba, nous cultivons un peu des trois espèces.

Nous éprouvons quelques problèmes fondamentaux et une ou deux fois par an, nous venons à Ottawa dans l'espoir de rencontrer des agents du ministère de l'Agriculture afin de promouvoir notre cause. Aujourd'hui, par exemple, nous avons eu de longs entretiens. Nous avons assisté à une réunion des autorités compétentes du gouvernement en matière d'agriculture et avons rencontré le personnel de certains des ministres concernés. Je voudrais vous exposer rapidement nos préoccupations, après quoi je demanderai à M. Simpson de vous entretenir brièvement d'une chose ou deux. Ensuite, les autres directeurs voudront peut-être vous parler de leurs propres préoccupations.

**Le président:** Excusez-moi de vous interrompre, mais je vois que nous avons le quorum.

**Le sénateur Sparrow:** Donc, c'est moi qui ai fait la différence, monsieur le président?

**Le président:** Comme vous dites, sénateur Sparrow.

Honorables sénateurs, nous allons prendre quelques minutes pour discuter du rapport que notre comité se propose de faire au Sénat au sujet du projet de loi C-43. Je voudrais que l'un d'entre vous présente la motion; je vais donc vous lire le libellé de la motion qui convient, après quoi je vous parlerai d'un point qui a causé un petit problème. Voici la motion qu'il faut présenter:

L'honorable sénateur propose:

Que le projet de loi C-43, intitulé «Loi modifiant la Loi sur les terres territoriales» lorsque le Sénat l'a examiné, soit adopté avec observations et que le président en fasse rapport au Sénat en tant que Deuxième rapport du comité.

Les observations porteront sur le sens que prend dans les versions française et anglaise un certain terme ou membre de phrase et je crois que vous percevrez d'emblée le problème lorsque vous prendrez connaissance de la lettre que j'ai reçue du ministre des Affaires indiennes et du Nord, M. Bill McKnight. La voici:

Monsieur le Sénateur,

Je voudrais, par votre intermédiaire, remercier le sénateur Corbin d'avoir soulevé devant votre comité la question de l'écart de sens entre les versions anglaise et française du projet de loi C-43 et de la *Loi sur les terres territoriales*.

Si le Sénat n'y voit pas d'inconvénient, je vous demanderai de corriger l'erreur au moyen d'un amendement présenté sous forme d'un projet de loi corrective. De mon côté, je vais prendre immédiatement les mesures nécessaires pour signaler cette affaire au ministère de la Justice.

*[Text]*

Please accept my thanks for your consideration, and the consideration of the members of your Committee, in the passage of Bill C-43 which is so important to the political development of the North.

Honourable senators, may I have such a motion?

**Senator Sparrow:** Mr. Chairman, I so move.

**The Chairman:** It is so moved. Is there any discussion, honourable senators?

**Senator Adams:** Mr. Chairman, will that amendment affect the passage of this bill through the Senate or the through the House of Commons?

**The Chairman:** No. I propose to report the bill, as the motion I read indicates, without amendment but with the observation that is dealt with generally in the minister's letter to us. I propose to do that in the Senate tomorrow.

**Senator Adams:** Thank you.

**The Chairman:** Therefore, if the bill is held up, it will not be because of our failure to report.

**Senator Adams:** Thank you.

**The Chairman:** Honourable senators, are there any other comments or debate?

**Senator Molgat:** Yes, if I may. This is not on a major point, but I think it is something that should be pointed out, and that is regarding the work of the Senate. This point happens to be a technical matter, but, because one of the senators brought this matter up, I think he corrected a very major point. Mr. Chairman, we could send the matter back to the House of Commons, I suppose. If we amended the bill as it should be amended, that would be the course. The memo from the minister that I have before me unfortunately does not allude to that point. However, I think the point should be made and it may seem self-serving to say this about the Senate, but that is the kind of work that the Senate does very frequently and, if our colleagues in the House of Commons would perhaps on occasion pay more attention, they might gain some value from exactly the kind of detailed analysis that Senate committees can make.

**The Chairman:** Are there any other comments? Senator Molgat, your comments are a matter of record and I will see that they are forwarded to the minister with my letter of response. I appreciate your comments.

**Senator Molgat:** Mr. Chairman, the proper course of action would be for us to amend the bill.

**The Chairman:** I realize that.

**Senator Molgat:** We know what that would mean; it would mean that the bill would have to go back to the House of Commons and go through the whole process of discussion once again. We are not insisting on that point, but it should be noted.

*[Traduction]*

Veuillez accepter mes remerciements pour avoir bien voulu, de même que les membres de votre comité, adopter le projet de loi C-43, qui est de la plus haute importance pour le développement politique du Nord.

Honorables sénateurs, l'un d'entre vous voudrait-il présenter la motion?

**Le sénateur Sparrow:** Je la présente, monsieur le président.

**Le président:** La motion est présentée. Avez-vous des observations à faire, honorables sénateurs?

**Le sénateur Adams:** Monsieur le président, l'amendement retardera-t-il l'adoption du projet de loi au Sénat ou à la Chambre des communes?

**Le président:** Non. Comme l'indique la motion que je viens de lire, je propose de faire rapport du projet de loi sans amendement, mais avec l'observation dont le ministre a fait état en termes généraux dans sa lettre. C'est ce que je vais proposer au Sénat demain . . .

**Le sénateur Adams:** Merci.

**Le président:** Ainsi, si l'adoption du projet de loi est retardée, ce ne sera pas parce que nous aurons attendu d'en faire rapport.

**Le sénateur Adams:** Merci.

**Le président:** Honorables sénateurs, avez-vous des observations à faire ou des questions à poser?

**Le sénateur Molgat:** Oui, si vous permettez. Ce n'est pas un point important, mais je crois qu'il mérite d'être souligné; c'est au sujet du travail du Sénat. Ce n'est qu'une question de forme, mais l'un des nôtres a fait une mise au point majeure en la soulevant. Monsieur le président, j'imagine que nous pourrions en référer à la Chambre des communes. Si nous amendions le projet de loi comme il devrait l'être, voilà comment il faudrait procéder. La note que le ministre nous a envoyée ne parle pas de cette possibilité. Mais je crois qu'il faut le préciser et au risque d'avoir l'air de prêcher pour son saint, je dirai que le Sénat relève très fréquemment des coquilles de ce genre et que si nos collègues de la Chambre des communes y prêtaient à l'occasion plus d'attention, ils pourraient tirer profit des analyses exhaustives que font les comités sénatoriaux.

**Le président:** Y a-t-il d'autres observations? Sénateur Molgat, ce que vous venez de dire mérite d'être assigné au compte rendu et je veillerai à ce qu'il en soit fait part au ministre dans ma réponse à sa lettre. Je suis heureux que vous ayez tenu ces propos.

**Le sénateur Molgat:** Monsieur le président, la bonne façon de procéder serait d'amender le projet de loi.

**Le président:** Je m'en rends compte.

**Le sénateur Molgat:** Nous savons ce que cela signifierait; le projet de loi devrait être renvoyé à la Chambre des communes et franchir de nouveau toutes les étapes de l'adoption. Nous n'insisterons pas, mais cela mérite d'être souligné.



[Text]

**Senator Marchand:** I do not want to hold up the bill. Perhaps we should hold up the bill for a new technical error, but the old statute is also faulty, so this is not a new fault. I think a lot of these things happen and I think we as parliamentarians, not only in the Senate but in the other place, must be more diligent in seeing that these bills are properly drafted as they go through. I think there is a process now in place so that this kind of error will not occur again and that there will be agreement between French and English texts. Perhaps, for the sake of the rest of the people, it should also be in Inuit. Perhaps we will come to that in the fullness of time.

**The Chairman:** Are there any further comments?

**Senator Adams:** The French text says "bad land". In Nunatsiag that means "good land". We who live in the Northwest Territories never say that the land is "bad".

There was a problem with the translation and Senator Corbin brought that to the attention of the minister. The minister said that he would co-operate with the Senate in this regard. I think this can be resolved. In the meantime, this will not affect the people of the Northwest Territories.

**The Chairman:** Do the members of the committee agree with the resolution?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

I now ask Mr. Tait to continue.

**Mr. Tait:** After having seen my friend, Senator Sparrow, sitting there, perhaps I can put a plug in for soil degradation and soil improvement through legume rotation.

I was about to tell the members of the committee our concerns. One of the main concerns relates to research. We are concerned about the cutbacks in research programs at Agriculture Canada. When it comes to research by Agriculture Canada on pulse crops, there is only a handful of people involved. I am thinking of people like Dr. S.T. Cann, who is a pea breeder at Morden, and another gentleman who is a bean breeder in Alberta. There is minor work being done at some of the other research stations. If any of the cutbacks hit us, or if someone in one of these positions retires and they are not replaced, that type of research will literally be gone from western Canada. When we recognize that there are only a handful of people doing lentil breeding and bean and pea breeding in North America, we do not think we can afford to lose that type of research.

It is the new varieties such as laird and eston lentils that have allowed us to get into the European market. We think that this is something that is vital and must be carried on. Of course, there is always the risk of cutbacks because there is only so much money out there and these people will have to make hard and fast decisions. We might be one of the ones cut because we operate on a rather small scale and we do not have

[Traduction]

**Le sénateur Marchand:** Je ne tiens pas non plus à retarder l'adoption du projet de loi. S'il s'agissait d'une erreur de forme relevée dans le projet de loi, nous pourrions peut-être le faire, mais elle figure également dans la loi elle-même, ce n'est donc par une erreur récente. Cela arrive fréquemment et je crois qu'en tant que parlementaires, au Sénat et à l'autre endroit, nous devrions veiller un peu plus à ce que les projets de loi soient bien rédigés. Je crois que le processus est maintenant engagé et j'espère que ce genre d'erreur ne se reproduira plus et que dorénavant, les deux versions du texte concorderont. Le projet de loi devrait peut-être comporter aussi une version en inuit, par respect pour les intéressés. Peut-être cela viendra-t-il un jour.

**Le président:** D'autres observations?

**Le sénateur Adams:** Le texte français dit «mauvaises terres». En nunatsiag, cela signifie «bonnes terres». Dans les Territoires du Nord-Ouest, nous ne disons jamais que la terre est «mauvaise».

Une erreur a été commise lors de la traduction et le sénateur Corbin l'a signalée au ministre, qui a dit qu'il collaborerait avec le Sénat pour la faire corriger. Le problème peut donc être résolu. D'ici là, la population des Territoires du Nord-Ouest n'aura pas à en souffrir.

**Le président:** Les membres du comité adoptent-ils la motion?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adoptée.

Je demanderai maintenant à M. Tait de continuer.

**M. Tait:** Maintenant que mon ami, le sénateur Sparrow, est arrivé, je pourrai parler brièvement de la dégradation des sols et de leur amélioration par la rotation des cultures.

J'étais sur le point d'exposer nos préoccupations au comité. L'une des plus importantes concerne la recherche. Nous nous inquiétons des conséquences des réductions du budget affecté aux programmes de recherche d'Agriculture Canada. Chaque fois que le ministère fait de la recherche sur les légumes à gousse, il n'y affecte toujours qu'une poignée de chercheurs. Je pense à des spécialistes comme M. S. T. Ali-Kahn, qui est sélectionneur de pois à Morden, et à un autre chercheur, qui est sélectionneur de haricots en Alberta. Certains autres centres ont de petits projets de recherche. Si le ministère procédait à des restrictions dans ce domaine ou si l'un ou l'autre de ces chercheurs prenait sa retraite et n'était pas remplacé, ce serait littéralement la fin de ce genre de recherche dans l'ouest du Canada. Quand on sait qu'il n'y a en Amérique du Nord qu'une poignée de sélectionneurs de lentilles, de haricots et de pois, on voit que nous ne pouvons nous permettre de voir disparaître ce type de recherche.

Ce sont les nouvelles variétés de lentilles, comme les lentilles Laird et Eston, qui nous ont permis de nous introduire sur le marché européen. Donc, à notre avis, la recherche est primordiale et doit continuer. Évidemment, il y a toujours le risque de réductions budgétaires; le ministère ne dispose pas d'un budget illimité et les autorités compétentes devront prendre rapidement des décisions difficiles. Peut-être notre domaine de l'agriculture sera-t-il un des perdants, parce que nous produisons à

## [Text]

the effective lobbying bodies that others have. So, research is one of our prime concerns.

I was going to mention, since Senator Sparrow is here, that one of the latest results of Dr. Al Slinkard's work who is a breeder at the Crop Development Centre, University of Saskatchewan, are Indian Head lentils. Indian Head lentils are basically a cover crop and may, eventually, when we have enough seed available, cause a great reduction in summer fallow acreage in western Canada. The seed is very small and little per acre is required. That crop grows as a cover crop and produces nitrogen, and in most cases it will be stunted with 2,4-D in the summer so that it does not flower and produce seed. It will be left in the field, it will produce nitrogen, and then it will catch the snow. Hopefully, in some areas, that will replace summer fallow. This is one of the things that research money is doing, albeit it this was not done by the Department of Agriculture but by the Crop Development Centre, which is funded by provincial money. However, that is the kind of thing that is taking place.

The more pulses we get into the rotation the less summer fallow there will be. There will be a build up of better texture in the soil, and also an increase in the nitrogen and less use of fertilizers. We are highly promoting research and less cutbacks in that field.

We have been promoting a stabilization program. We have written to the Honourable Charles Mayer asking him to place peas and lentils in the Western Grain Stabilization Program. We think that they are crops that should be in that program because they are not minor crops any more and farmers need some stabilization.

A couple of our associations have made representations to the governments of Alberta and Manitoba to take beans into tripartite. Ontario has been working on this. The Ontario Bean Marketing Board is discussing adding white beans. They are getting close to an agreement. We are concerned about where our beans will fit into tripartite stabilization.

We are very concerned about the Special Canadian Grains Program. We are grateful for the program itself, but we have great concerns because the pulses are virtually all special crops, and in our case the pulses have been left out. The reason we have been given is that in order to be included in the program the crop had to be detrimentally and directly affected by the U.S./E.E.C. trade war. We have been told that pulses were not, and we have some disagreements with that. We certainly think we can prove indirect harm to our prices. We have lobbied the ministers to have that included. Hopefully it will be included and we will still be able to get money on the final payment, but if there is a future plan for the 1987 crop, we feel they should look at the pulses as being a special crop.

## [Traduction]

une échelle relativement restreinte et que nous n'avons pas les services de démarcheurs parlementaires dont d'autres disposent. Donc, la recherche est une de nos principales préoccupations.

Puisque le sénateur Sparrow est là, je tiens à mentionner que l'une des dernières découvertes de M. Al Slinkard, sélectionneur au *Crop Development Centre* de l'Université de la Saskatchewan, est une espèce de lentille appelée *Indian Head*. Il s'agit essentiellement d'une culture de couverture et lorsque nous disposerons d'assez de semences, elle pourrait réduire considérablement l'étendue des terres mises en jachère dans l'ouest du pays. La graine est très petite et il en faut peu pour ensemercer un acre. Il s'agit d'une culture de couverture qui produit de l'azote et en général, sa croissance est retardée au cours de l'été par une application de 2,4-D qui l'empêche de produire des fleurs et de la semence. La plante est laissée sur place pour produire de l'azote et ensuite retenir la neige. Nous espérons que dans certaines régions, elle remplacera la jachère. Voilà l'une des choses auxquelles servent les budgets de recherche, même si dans ce cas, il ne s'agissait pas d'un programme de recherche du ministère de l'Agriculture, mais du *Crop Development Centre*, qui est financé par le Trésor provincial. Quoi qu'il en soit, voilà ce que nous faisons.

Plus nous introduisons la culture des légumes à gousse dans la rotation des cultures, moins la jachère sera nécessaire. Les sols s'enrichiront, contiendront plus d'azote et auront besoin de moins de fertilisants. Nous préconisons donc vigoureusement des recherches plus poussées dans ce domaine et des réductions de budget moins nombreuses.

Nous préconisons également depuis un certain temps l'établissement d'un programme de stabilisation. Nous avons écrit à l'honorable Charles Mayer pour lui demander d'étendre l'application du Programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest aux pois et aux lentilles. À notre avis, il devrait s'appliquer à ces cultures parce que ce ne sont plus des cultures marginales et que les prix doivent être stabilisés dans l'intérêt des producteurs.

Deux de nos associations ont demandé aux gouvernements de l'Alberta et du Manitoba d'étendre l'application de l'accord tripartite aux haricots. L'Ontario s'y emploie. Son office de commercialisation des haricots examine la possibilité d'ajouter les haricots blancs. Une entente devrait être conclue bientôt. Nous nous demandons comment nos haricots s'intégreront au programme tripartite de stabilisation des prix.

Nous nous préoccupons beaucoup du Programme spécial canadien pour les grains. Nous nous félicitons du programme lui-même, mais nous sommes très inquiets parce que les légumineuses constituent presque toutes des cultures spéciales, et dans notre cas, on n'en a pas tenu compte dans le programme. On nous a dit que pour qu'une culture puisse y être intégrée, il fallait que la guerre commerciale que se livrent les États-Unis et la CEE ait sur elle une incidence directe préjudiciable et que ce n'était pas le cas des légumineuses. Nous ne sommes pas tout à fait d'accord, nous pouvons prouver que cette guerre influe indirectement sur nos prix. Nous avons fait des démarches auprès des ministres pour faire inclure nos légumineuses. Nous espérons obtenir gain de cause et obtenir de l'argent au



[Text]

Growing a special crop is a risky business. It requires good management; it requires higher inputs. Some people do very well at it and some people fail at it. It requires a great deal of initiative and we think that people who have taken the initiative to get out of the major grains and go into special crops should not be penalized when there is a program such as this.

This is something that we are trying to put before those who enact legislation. Hopefully this committee might have an influence on that.

I will ask one of my colleagues to talk about registration of pesticides. That is something that is also of great interest to us.

We are trying to promote more domestic marketing of pulses. Products such as beans and pork sold in grocery stores are white pea beans, a small amount of which is grown in Manitoba; that is an Ontario product, for the most part. Chick-peas are in this category, and there are a few peas and split peas eaten in Quebec and in the east. Other than that, and a few ethnic communities where they eat lentils, there are few pulses eaten in Canada. Pulses are good food. They are high in fibre, low in fat and cholesterol, and we feel that they should be part of everybody's diet in Canada.

So, we are trying to get funds together for domestic marketing. One of the problems is that a consumer can probably go into a store and buy dry beans or peas. But literally it will be hard to find lentils, and if a consumer does find them, they are likely to be the small red ones that are imported from Turkey. So, we have run into problems in that, first, we have to educate the consumer to buy these products and, secondly, and hopefully at the same time, try to get them onto the shelf of the supermarket, which is not the easiest thing to do. So, we are looking for support from some of the departments in regard to this.

If I may make a short mention of plant breeders' rights, this is apparently something that we will see a bill on fairly soon. Basically, the pulse growers have taken the stand that we would favour plant breeders' rights under certain conditions, which are simple ones. It goes back to our concern about research. The main condition would be that the government funds going into research should not go down because of this—if anything, they should increase—and that the strict licensing and registration system that we have now should be continued so that any new variety would be licensed on merit, not because a corporation had another variety. There should be a reason for it; it should be better than what is in the field now. Under these conditions, we would be prepared to support plant breeders' rights.

Basically, that covers most of the things that I personally want to mention. I will ask Mr. Greg Simpson to talk about

[Traduction]

moment du paiement final, mais s'il y a un plan pour la récolte de 1987, nous estimons qu'on devrait considérer des légumineuses comme une culture spéciale.

Les cultures spéciales représentent une activité risquée. Il faut une bonne gestion et le coût des intrants est élevé. Certains s'en tirent très bien, tandis que d'autres échouent. Il faut beaucoup d'initiative, et nous estimons que ceux qui ont déjà pris l'initiative de délaisser les céréales principales au profit de cultures spéciales ne devraient pas être pénalisés par un programme comme celui-là.

C'est ce que nous essayons de faire valoir au législateur. Nous espérons que le comité pourra exercer une influence à cet égard.

Je demanderai à l'un de mes collègues de vous entretenir de l'homologation des pesticides. C'est une question qui nous intéresse également beaucoup.

Nous essayons de promouvoir une plus grande commercialisation intérieure des légumineuses. Les produits comme les haricots vendus en conserve; dans les épiceries sont des haricots blancs; une petite partie vient du Manitoba, mais dans l'ensemble, il s'agit d'un produit ontarien. Les pois chiche entrent dans cette catégorie; au Québec et dans l'Est, on mange aussi des pois cassés. Quelques groupes ethniques mangent en outre des lentilles, mais hormis cela, on ne mange au Canada que quelques catégories de légumineuses. C'est est un très bon aliment. Elles sont riches en fibre et leur teneur en matières grasses et en cholestérol est faible. Nous estimons que les Canadiens devraient en manger tous les jours.

Nous essayons donc de recueillir des fonds pour les commercialiser au Canada. Un des problèmes, c'est que le consommateur trouve facilement dans les épiceries des pois et des haricots secs, mais plus difficilement des lentilles et s'il en trouve, ce sera les petites lentilles rouges importées de Turquie. Nous avons donc des problèmes du fait que nous devons premièrement apprendre au consommateur à acheter ces produits et deuxièmement, ce que nous espérons réaliser en même temps, les faire accepter par les supermarchés, ce qui n'est pas le plus facile. À cet égard, nous cherchons donc de l'aide de certains des ministères. J'ai parlé brièvement des droits des sélectionneurs.

Je crois qu'il y aura bientôt un projet de loi sur cette question. Les producteurs de légumineuses appuieraient en général les droits des sélectionneurs à certaines conditions, qui sont bien simples. Nous en revenons à nos préoccupations relatives à la recherche. La principale condition serait que l'aide gouvernementale à la recherche ne diminue pas, ou même qu'elle augmente, et que l'on maintienne le strict système actuel relatif à l'octroi de permis et à l'homologation, de manière qu'une nouvelle variété ne soit autorisée que si elle le mérite et pas simplement parce qu'une société en a une autre. Il faudrait qu'elle soit meilleure que ce qu'on trouve actuellement. Dans ces conditions, nous serions disposés à appuyer les droits des sélectionneurs.

Pour l'essentiel, c'est personnellement ce que je voulais mentionner. Je demanderai à M. Greg Simpson de vous entretenir maintenant d'une autre de nos préoccupations: l'homologation

## [Text]

another one of our concerns, the registration of agricultural chemicals for crops, specifically pulse crops.

**Mr. Greg Simpson, Vice-Chairman, Saskatchewan Pulse Crop Development Board:** The Western Canadian Pulse Growers Association is concerned with the lack of registered pesticides for use in pulse crops such as beans, lentils and peas—especially in 1987, when the potential acreage could reach the one million acre mark. Application of chemicals is expensive, and without proper label information about the timing, rates and specific limitations on the use of a chemical, farmers may encounter inferior results.

I would like to place a priority on the specific registration of the following compounds: Reglone, Bravo, Excel and Poast.

Reglone, at this point, is registered for use in Canada on other crops, and we want lentils to be added to the label. Because the lentil is a short growing crop with an indeterminate growth habit we need to use a desiccant to try to have uniform maturity of the crop. So we apply a desiccant at roughly the same time that you would swath the crop. This allows you to combine the crop directly as opposed to swathage it. If we were to swath the crop and got the high winds that blow out in Saskatchewan, you might find that crop blowing down into Manitoba.

**Senator Molgat:** That is good.

**Mr. Simpson:** That is one main reason. Another is that by spraying the lentil crop we are able to leave the plant standing in the field, whereas, if you get it into a swath and it rains, you get a wet swath which will start to proliferate diseases like ascochyta blight. That disease will then blotch the kernels and reduce the grades. We would definitely have an advantage there in maintaining superior grades.

We also use this herbicide because it expedites the harvest process. We feel that we can get the product into the bin seven to ten days quicker as a result of the use of this product.

There have been some difficulties because the residue detectable on the seeds exceeds the present level allowed under the Food and Drug Administration, which is 0.1 part per million. The amount that is detectable right now is .19—which is the worst scenario. They have been asking to have the legislation set up to allow .2 parts per million. When you have to deal with legislation this is a long process, so anything you can do to help us in moving through that process will be appreciated. It would also have to be printed in the *Gazette* and so on.

Another holdup is in the health and welfare area, where they are concerned about the applicator and the safety of the applicator when it comes to the use of this herbicide. There is no information readily available on how safe it is to use, and for that reason it is being held up. Our argument is that it is registered right now for other products such as peas and beans. We need to have lentils added right away and get the thing registered, because we have so many acres involved. Next year there will be an estimated 500 acres in western Canada. A big percentage of those acres will be sprayed with Reglone and there is no specific information on how to use the product for lentils. We feel that that area has to be addressed. Somebody

## [Traduction]

des produits chimiques agricoles pour les cultures et notamment pour les cultures de légumineuses.

**M. Greg Simpson, vice-président du Saskatchewan Pulse Crop Development Board:** La *Western Canadian Pulse Growers Association* s'inquiète du manque de pesticides homologués pour les légumineuses comme les haricots, les lentilles et les pois, surtout en 1987, alors que nous pourrions ensemencer un million d'acres. L'application de produits chimiques est une opération coûteuse et les agriculteurs peuvent obtenir de moins bons résultats s'ils n'ont pas sur les étiquettes les renseignements concernant les dates d'application, les quantités à appliquer et les restrictions relatives à chaque produit.

J'aimerais qu'on accorde priorité à l'homologation des produits composés suivants: Réglone, Bravo, Excel et Post.

Pour l'instant, l'homologation du Réglone en prévoit l'emploi au Canada pour certaines cultures, nous voulons qu'on ajoute les lentilles sur l'étiquette. Les lentilles poussent au ras du sol et leur période de croissance est variables; il faut donc utiliser un agent de dessiccation pour essayer de les faire parvenir à maturité toutes en même temps. Donc, il faudrait appliquer un agent de dessiccation à peu près en même temps qu'on procède au javelage. Ainsi, on peut employer une moissonneuse-batteuse au lieu d'une javeleuse. Avec le javelage, nos récoltes pourraient se retrouver au Manitoba à cause des grands vents qui soufflent sur la Saskatchewan.

**Le sénateur Molgat:** C'est bien.

**M. Simpson:** Voilà l'une des principales raisons. Il y a aussi le fait qu'en vaporisant le produit sur les lentilles, nous pouvons laisser les plants debout au lieu d'en faire des javelles, car s'il peut, des maladies, comme l'authracnase, peuvent proliférer, laisser des traces sur les grains et en diminuer la qualité. On a tout intérêt à maintenir des qualités supérieures.

Nous employons aussi cet herbicide parce qu'il accélère la croissance, qui passe de sept à dix jours.

À l'heure actuelle, nous avons des problèmes parce que les résidus décelables sur les grains dépassent 0,1 partie par million, seuil fixé par la Loi des aliments et drogues. On en décèle actuellement 0,19—c'est le pire scénario. On demande que la loi soit modifiée de façon à porter ce niveau à 0,2 partie par million. Quand il faut procéder par voie législative, c'est long, et tout ce que vous pourrez faire pour nous aider sera apprécié. Il faudrait publier un avis dans la *Gazette*, etc.

Dans le domaine de la santé, il y a aussi le problème de la sécurité de ceux qui appliquent cet herbicide. On ne sait pas s'il peut être utilisé en toute sécurité et c'est pour cette raison qu'on ne nous a pas donné le feu vert. Notre argument est qu'il a été homologué pour d'autres produits comme les pois et les haricots qu'il devrait l'être aussi pour les lentilles. De grandes superficies servent à la culture des lentilles. Dans l'Ouest, il s'agira probablement de 500 acres l'an prochain. On vaporisera du Réglone sur une grande partie de ces terres, mais on n'a pas de renseignements précis sur la façon d'appliquer le produit aux lentilles. Nous estimons qu'il faut régler ce problème. Quelqu'un devra se charger de faire homologuer le pro-



*[Text]*

will have to take responsibility for getting this product registered. There is a fair bit of concern about registering a product, because of the potential implications later on, if it is found unsafe, and the question of who approved it in the first place. The whole area of herbicides is difficult to understand, but we certainly need to have lentils added. Since the product is in the register for peas right now, it might as well include lentils.

Bravo is also a produce we support for registration. Experimental results provided by Professor R.A.A. Morrall from Saskatoon and co-workers over the past few years indicate that Bravo has considerable potential for the control of ascochyta blight in lentils. This disease is of major concern to farmers who grow Eston lentils, a high yielding, small-seeded, early maturing variety that is also highly susceptible to the disease. This variety has an important place in lentil production in western Canada because of its agronomic qualities. Professor Morrall's results show that with severe epidemics of ascochyta blight, yield losses of 40 to 50 per cent may occur in susceptible varieties.

In addition, a major concern of the growers is the downgrading that results from seed discoloration caused by the disease. Anything that will help the situation of reduced yields and downgrading would be of an economic benefit to producers.

Again, it is a situation where there is not enough information available; it is undetermined whether it is safe or not. There has been some information brought to Agriculture Canada, but there is not anything conclusive saying that it is not unsafe at this point in time. It is a wishy-washy situation. We need these products because we can see the benefits from using them. There are certain risks that we have to take with these pesticides, but we feel that at this point in time the benefits outweigh the risks.

The registration of the next product, Excel, is also supported by the Western Pulse Producers Association. It is post emergent herbicide which will control grassy weed problems in pulse crops.

I will give you an illustration which will give you an idea of just what effect the wild oat will have on a lentil yield. If you had an absolutely clean field of lentils, on test results we would have an average yield of, say, two thousand pounds per acre, but if you add three wild cat plants per square foot that yield could drop down to eleven hundred pounds. That is an example of how poorly lentils will compete with the wild oat. There will be, approximately, a fifty per cent drop in yield as a result of the wild oats. We need to have these kinds of products in place. This research was done by the University of Saskatoon. The impact would be great.

At the moment, no registered chemical exists which will give us the wide range of control which Excel provides. There is no detectable residue found in lentils sprayed with Excel. It has been proven safe to the applicator and it is favourable to the environmental program in that it is rapidly metabolized in Canadian soils. It leaves no residues in our water. I believe it covers all of the criteria that are being asked.

*[Traduction]*

duit à cette fin. Mais celui qui donne l'approbation peut s'en mordre les doigts plus tard si l'utilisation du produit se révèle dangereuse. Toute la question des herbicides est difficile à comprendre, mais il faut absolument que les lentilles soient ajoutées. Si le produit est homologué pour les pois, on pourrait également le faire pour les lentilles.

Nous appuyons aussi l'homologation du Bravo. Les travaux effectués au cours des dernières années par M. R.A.A. Morrall de Saskatoon ainsi que par ses collègues montrent que ce produit permet de contrôler dans une large mesure le problème de l'authracnose des lentilles. Cette maladie est un grave problème pour les agriculteurs qui cultivent des lentilles Eston. Celles-ci ont un rendement élevé, les grains sont petits, elles ont une période de croissance rapide, mais elles sont très sujettes à la maladie. Cette variété occupe une place importante dans la production des lentilles de l'Ouest canadien à cause de ses qualités agronomiques. Les résultats obtenus par M. Morrall montrent qu'une épidémie d'authracnose peut entraîner des pertes de 40 à 50 p. 100.

En outre, la maladie entraîne une décoloration du grain qui fait passer le produit dans une catégorie inférieure et c'est un autre gros problème pour les cultivateurs. Tout ce qu'on pourra faire pour assurer le rendement et la qualité rendra service aux producteurs.

Encore une fois, on ne dispose pas de renseignements suffisants; on ne sait pas si le produit est sûr ou non. On a soumis certaines données à Agriculture Canada, mais rien ne prouve qu'on puisse l'utiliser sans danger. La situation n'est pas claire. Nous avons besoin de ces produits, car nous en voyons les avantages. Nous prenons certains risques, mais les avantages l'emportent à l'heure actuelle.

La *Western Pulse Producers Association* appuie également l'homologation de l'Excel. Cet herbicide permet de contrôler les mauvaises herbes dans la culture des légumineuses.

Voici un exemple qui vous donne une idée de l'effet de la folle avoine sur le rendement des lentilles. Dans un champ de lentilles où il n'y a absolument pas de folle avoine, on obtient 2 000 livres de lentilles par acre, mais ajoutez trois plants de folle avoine et le rendement ne sera que de 1 000 livres. C'est dire jusqu'à quel point la folle avoine nuit aux lentilles. Le rendement baisse d'un peu près 50 p. 100. Il nous faut ces produits. Les recherches ont été faites à l'université de Saskatoon. Les résultats seraient formidables.

Pour l'instant, il n'existe aucun produit chimique homologué qui nous permettrait le même contrôle que l'Excel. L'Excel vaporisé sur les lentilles ne laisse aucun résidu décelable. Il n'est pas dangereux pour celui qui l'applique et il cadre bien avec le programme écologique dans la mesure où il se métabolise rapidement dans les sols canadiens. Il ne laisse aucun résidu dans l'eau. Je crois qu'il répond à tous les critères imposés.

## [Text]

I do not like to pick on one particular department but, again, the Department of Health and Welfare seems to have a lack of resources in order to move these products through. They are under tremendous pressure. I would cite the 2,4-D situation and alachlor is in the courts right now. The department has many compounds to deal with, and I believe that these matters are over-riding the new compounds and putting them on the back burner. It is a very slow process and something has to be done to streamline it.

We need to have a safe system but right now I think that there are too many hoops for these chemicals to go through in order to get to the final analysis as to whether they will be registered or not.

During the review process, sometimes these matters will sit on a desk for two years and not even be reviewed. There is certainly a lack of resources in the departments.

The next product, Poast, is a very good example of this. It is very similar to Excel in the way it controls grassy weeds in broad-leaf crops. The only difference is that it is registered for peas and dry beans. It is in much the same situation as is Reglone where we are trying to extend the label to include lentils.

The application has been submitted since August of 1985. Twenty-two months have passed and it has not been reviewed.

Again, lentil growers need to have this product registered for the obvious reason of weed control and we have to impress upon everyone in the registration departments the importance of registration of these products.

These are only four products that are uppermost in our minds. There are other compounds but these ones would have the most significance.

The majority of these crops are exported. We are competing with other producers of pulse crops from the United States, Turkey and Chile. These products are registered for use in these countries. We have to remain competitive and be able to have the same tools made available to our Canadian farmers. We also have to continue to expand this vital export market which at this point is around \$100 million dollars a year. It does add a lot to the western farm economy. The overall situation is positive with regard to pulse.

We must bring it to everyone's attention that there is a trend developing away from wheat in order to diversify into special crops, specifically, into lentils. With that trend, we have to try to divert people's priorities and resources towards these concerns.

Mr. Chairman, I would be glad to give you a copy of my notes and to answer any questions.

Mr. Tait: Mr. Chairman, with your indulgence could we hear from Mr. Prudek who wishes to make some comments?

The Chairman: By all means.

Mr. V.C. Prudek, Member, Agricultural Research Council of Alberta: Thank you very much, Honourable senators. I am

## [Traduction]

Je n'aime pas m'en prendre à un ministère en particulier, mais encore une fois, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social semble ne pas avoir suffisamment de ressources pour faire homologuer ces produits. Les pressions sont considérables. Je citerai l'affaire du 2,4-D et de l'alachlor actuellement entendue par les tribunaux. Le ministère doit s'occuper de nombreux produits composés, mais je crois que ce genre d'affaire passe avant et les nouveaux produits sont relégués au second plan. Le processus est très lent et il faudrait le simplifier.

Nous avons besoin d'un système sûr, mais je pense qu'il y a actuellement trop d'étapes à franchir avant l'analyse finale qui permet de déterminer s'il y a lieu ou non d'homologuer ces produits chimiques.

On peut devoir attendre deux ans avant qu'un produit soit simplement examiné. Il y a sûrement un manque de ressources dans les ministères.

Le produit suivant en est un très bon exemple. Il ressemble beaucoup à l'Excel en ce qu'il permet de contrôler les mauvaises herbes dans les cultures de légumineuses à larges feuilles. La seule différence, c'est qu'il a été homologué pour les pois et les haricots secs. Tout comme dans le cas Réglone, nous essayons d'obtenir que l'étiquette mentionne aussi les lentilles.

La demande a été présentée en août 1985. Vingt-deux mois se sont écoulés depuis et le produit n'a pas encore été examiné.

Encore une fois, les cultivateurs de lentilles ont besoin de faire homologuer ce produit pour contrôler les mauvaises herbes et nous devons sensibiliser les services intéressés à l'importance de l'homologation de ces produits.

Dans notre esprit, quatre produits seulement ont une très grande importance. Il y en a d'autres, mais ils viennent en second.

La plupart de ces cultures sont exportées. Nous faisons concurrence à d'autres producteurs de légumineuses des États-Unis, de Turquie et du Chili. Ces produits sont homologués pour être utilisés dans ces pays. Nous devons rester concurrentiels et avoir les mêmes moyens que les autres agriculteurs canadiens. Nous devons aussi continuer à élargir cet important marché d'exportation, qui rapporte actuellement environ 100 millions de dollars par an. Il contribue énormément à l'économie agricole de l'Ouest. Pour ce qui est des légumineuses, la situation générale est positive.

Nous devons sensibiliser tout le monde au fait qu'on tend à s'écarter de la culture du blé pour introduire des cultures spéciales comme celles des lentilles en particulier. Nous devons donc essayer de répondre à cette tendance en modifiant les priorités et en affectant à cette tâche les ressources voulues.

Monsieur le président, je serais heureux de vous fournir copie de mes notes et de répondre à vos questions.

M. Tait: Monsieur le président, avec votre permission, pourrions-nous entendre M. Prudek, qui souhaite formuler certaines observations?

Le président: Certainement.

M. V. C. Prudek, membre de l'Agricultural Research Council of Alberta: Je vous remercie beaucoup, honorables sénateurs.



## [Text]

one of your web-footed friends from Alberta. I am an irrigator.

Of course, in irrigation we have our own set of problems. I would particularly bring to your attention the oversight in the Special Grains Program as it applies to irrigation. A most unfortunate error has been made. I would beg of you to give serious consideration to this because it is extremely important to the people in irrigation.

Speaking further to irrigation needs, we have to recognize that we have a considerable bean industry in Alberta. We will have twenty thousand acres this year. A major expansion is being made to the plant in Alberta. I think this is very exciting in as much as we are going in the direction which seems to meet humanity's nutritional needs. I think it is timely that we have gotten into growing pulse at this time.

We consider this to be an ongoing situation. The Alberta Wheat Pool has a three-year agreement with Cuba. Unfortunately, because of a credit problem, a sale which requires about \$10 million dollars of credit is being held up. We would feel very badly if our market were eroded especially since Cuba has purchased three thousand tonnes from Chile. From the standpoint of Canada's balance of power in terms of participating in these areas of commerce, we have to protect our market and be very aggressive to ensure that we do not lose out on some of these markets which we have totally supplied.

I do not think there is any question that it is absolutely necessary that pulses fit into the rotation from the standpoint of interrupting disease cycles, nitrogen fixation and the general enhancement of our soil base. If we are to have a good conversion of these resources, we must have that; there is no substitute for it.

Without question, this is a value-added process. It creates employment and it is very good for our country. We need to encourage it and give it a place.

In so far as a tripartite program is concerned, we understand, and it seems to be confirmed, that a major effort is being made in eastern Canada to develop a tripartite program. It is our feeling that a tripartite program must be all encompassing of those areas producing pulses - and I am specifically speaking of beans. It must be one, tripartite, program and not a series of small programs.

It think it is important that as this process continues Manitoba and Alberta be a part of it. I think it would be very unproductive were they not to be present at all of these negotiations from the outset.

We have developed a snack food made of split peas, garbanzo beans and even grains. It is a healthy snack food. We recently introduced it at the Ag Expo in Lethbridge and it was tremendously received by children. It is very exciting to introduce a snack food which is not a junk food but a wholesome food and I think that, if we apply research, we can come up with more of these products which would be of tremendous benefit to all of our people and, even, worldwide.

Honourable senators, I believe that concludes my remarks.

## [Traduction]

teurs. Je suis un de vos amis «palmipèdes» d'Alberta, cas je suis partisan de l'irrigation.

Bien sûr, en irrigation nous avons nos problèmes. Je voudrais notamment vous signaler que le Programme spécial des grains omet de s'occuper d'irrigation. C'est un oubli très regrettable. Je vous prierais instamment d'examiner de près cette lacune qui est de la plus haute importance pour l'irrigation.

Toujours en matière d'irrigation, je vous signale que l'Alberta est un gros producteur de haricots. Nous allons en semencier vingt mille acres cette année. Cette culture prend une ampleur considérable en Alberta. Je crois que c'est très intéressant dans la mesure où nous allons contribuer de plus en plus à combler les besoins alimentaires de la planète. Je pense que nous nous lançons dans la culture des légumineuses au bon moment.

Nous considérons que ce n'est qu'un début. L'Alberta Wheat Pool a signé un accord de trois ans avec Cuba. Malheureusement, une vente d'une valeur de 10 millions de dollars est en suspens faute de crédit. Nous ne voulons pas perdre ce marché surtout depuis que Cuba a acheté trois mille tonnes au Chili. Si nous voulons que le Canada conserve sa position concurrentielle dans ces domaines, nous devons protéger nos marchés, nous devons faire preuve de dynamisme pour conserver certains d'entre eux que nous avons été les seuls à pourvoir jusqu'à présent.

Il ne fait aucun doute que la culture des légumineuses convient bien à la rotation des cultures et contribue ainsi à interrompre le cycle des maladies tout en favorisant la fixation de l'azote et l'amélioration du sol en général. C'est le seul moyen qui nous permette de conserver ces ressources; rien ne peut s'y substituer.

C'est aussi une activité très rentable. Elle crée de l'emploi et contribue à la prospérité générale de notre pays. Nous devons l'encourager et lui donner la place qu'elle mérite.

En ce qui concerne le programme tripartite, il nous semble, et les faits semblent le confirmer, que l'est du Canada a décidé de prendre les moyens d'élaborer un tel programme. Nous estimons qu'un programme tripartite doit englober toutes les régions qui produisent des légumineuses, et je veux surtout parler des haricots. Ce qu'il nous faut, c'est un programme tripartite et non une série de petits programmes restreints.

Je pense qu'il est important que le Manitoba et l'Alberta en fassent partie. Ce serait vraiment dommage si ces provinces n'étaient pas représentées aux négociations dès le début.

Nous avons mis au point une sorte de casse-croûte composé de pois cassés, de pois chiches et même de céréales. C'est très sain et très nourrissant. Nous l'avons expérimenté dernièrement à l'Exposition agricole de Lethbridge et les enfants en ont raffolé. Nous sommes très heureux d'avoir pu mettre au point un casse-croûte nourrissant qui ne soit pas composé de «junk food», et je pense que si nous nous en donnons la peine, nous pourrions mettre au point d'autres produits semblables qui profiteraient non seulement à tous les Canadiens mais au monde entier.

Honorables sénateurs, voilà qui conclut mes propos.

[Text]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Prudek. If that completes the presentation, I will ask honourable senators if they have any questions.

**Senator Marchand:** I have to go back to some of the basics. When we met with people in Winnipeg, they talked about pulse crops. When I asked a question about pulse crops, I did not ask the question properly. Although I know what some of the pulse crops are, I would like to ask: Why the word "pulse"? Where does that word come from? I know what legumes are and the characteristics of that family; but where does the word "pulse" come from?

**Mr. Tait:** If you look in the dictionary you will find that there is another definition. You will find that it says that it is the edible seeds of leguminous plants. I think it has a Latin derivation. I am not sure, as I am not a languages man. Alfalfa is a legume, but it would not be a pulse. It is the edible legumes. It would include all the beans that you eat, and peas, lentils, chickpeas, and that kind of thing.

**Senator Marchand:** So it is an edible legume, the edible seed of a legume. There has been something missing in my horticultural training. How many pulse crops are there that are important in the prairie area?

**Mr. Tait:** Basically peas, beans and lentils. They are the main ones. There are different types of beans. Mr. Prudek could tell you about that.

**Mr. Prudek:** We have four major varieties in Alberta: the Great Northern, the Pinto, the Pink and the Red. Those are currently being produced there.

**Senator Marchand:** What is your market?

**Mr. Prudek:** It is primarily export. That is where we are getting into the 80 per cent plus. It goes offshore. It is a tough business. This is where this credit thing comes into it, because we have to participate on that world scene. There is no escaping it.

**Senator Marchand:** Could you be a little more specific?

**Mr. Prudek:** South America would be a big sale; Mexico, into the Middle East, and into Africa.

**Senator Marchand:** So our free trade talks with the United States would not cause you any worry?

**Mr. Prudek:** No, I do not think so.

**Senator Marchand:** It really does not matter.

**Mr. Prudek:** No.

**The Chairman:** Perhaps I could supplement that. Are any of those regular customers, year after year?

**Mr. Prudek:** Yes. In the case of Cuba, the Alberta pools had a contract. That initial contract was developed in about 1975 or 1976 and we sold them 1.25 million. That was the initial sale, and it has been an ongoing thing. So, yes, we want to continue that process. There is also Venezuela. We have also gone

[Traduction]

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Prudek. Si vous avez terminé votre exposé, je vais céder la parole aux honorables sénateurs.

**Le sénateur Marchand:** Il y a quelque chose que je dois me faire expliquer. Quand nous avons rencontré des gens de Winnipeg, ils nous ont parlé des cultures de légumineuses. Et quand j'ai voulu me renseigner au sujet de ces cultures, je n'ai pas utilisé les mots qu'il fallait. Certes, je connais certaines légumineuses, mais je voudrais savoir pourquoi on désigne ces cultures par le mot «pulse» en anglais? Quelle est l'origine de ce mot? Je connais les légumineuses et les caractéristiques de cette famille, mais d'où vient le mot «pulse»?

**M. Tait:** Si vous jetez un coup d'œil au dictionnaire vous y trouverez la définition. On y dit que ce sont les graines comestibles de plantes légumineuses. Je pense que le mot vient du latin. Je n'en suis pas sûr, parce que je ne suis pas linguiste. La luzerne est une légumineuse, mais elle n'entre pas dans la catégorie des «pulses». Celles-ci incluraient les haricots comestibles, ainsi que les pois, les lentilles, les pois chiches et autres graines de la même famille.

**Le sénateur Marchand:** C'est donc une légumineuse comestible, la graine comestible d'une légumineuse. Mes connaissances en horticulture ne sont sans doute pas parfaites. Quel type de légumineuse cultive-t-on sur une grande échelle dans les Prairies?

**M. Tait:** Essentiellement des pois, des haricots et des lentilles. Ce sont les principales. Il existe différentes variétés de haricots. M. Prudek pourrait vous renseigner à ce sujet.

**M. Prudek:** Il en existe cinq variétés principales en Alberta: la Great Northern, la Pinto, la Rose et la Rouge. Ce sont les principales variétés que l'on cultive actuellement.

**Le sénateur Marchand:** Quels sont vos débouchés?

**M. Prudek:** Surtout l'exportation. Je dirais que nous en exportons au moins 80 %. La concurrence est très vive. C'est pourquoi nous avons besoin de crédit à l'exportation si nous voulons rester présents sur les marchés étrangers. Il n'y a pas d'autre solution.

**Le sénateur Marchand:** Pouvez-vous être un peu plus précis?

**M. Prudek:** L'Amérique du Sud serait un bon débouché; le Mexique aussi, le Moyen-Orient et même l'Afrique.

**Le sénateur Marchand:** Par conséquent, les négociations de libre-échange avec les États-Unis ne vous causent aucun souci?

**M. Prudek:** Non, je ne le pense pas.

**Le sénateur Marchand:** Cela n'a pas d'importance.

**M. Prudek:** Non.

**Le président:** Je vais me permettre une question. Est-ce que vos clients vous restent fidèles d'année en année?

**M. Prudek:** Oui. Dans le cas de Cuba, les syndicats de l'Alberta ont conduit un marché. Le premier a été passé en 1975 ou 1976 et nous leur avons vendu 1,25 million. C'était notre première vente et cela n'a pas cessé depuis. Bien sûr, nous voulons continuer. Il y a aussi le Venezuela. Nous avons aussi



[Text]

into India with some, going way back. You rotate around as the sales develop.

**Mr. Tait:** In terms of lentils, there are steady markets in Europe. Lentils are shipped into Germany, France, Spain, Greece, and some into South America. We have tried to develop some markets for peas in India. There is some market, but there is a bit of a problem there.

**Senator Marchand:** What is the size of the world market? What is your competition in those areas?

**Mr. Tait:** In terms of lentils, the big producer is Turkey. A lot of lentils are grown in places like Syria, India, and so on, but they consume them themselves. It is quite a common food over there. Turkey produces a lot of lentils and they export quite a few. They would be one of the world's largest exporters of lentils. We would be second and the United States third. I am not that familiar with peas. Peas are grown in the United States and overseas. With lentils the big competitors are Turkey and the U.S.

**The Chairman:** Are you saying that the order of size for exporters are Turkey, Canada and the U.S.?

**Mr. Tait:** In terms of lentils, yes. Not many years ago the U.S. would have sold more than we did, but we now have greater acreage than they do of lentils. There is a large acreage in Turkey. Quite a lot of them are the small red ones that you may see in the stores.

**Senator Molgat:** Are you saying that we have greater acreage in lentils than the United States?

**Mr. Tait:** Yes. That has been in the last 10 years, possibly. It is in the last three or four years that we have passed them.

**Senator Barootes:** Do you have a reason for that?

**Mr. Tait:** There is a larger area in Saskatchewan, and into Alberta and Manitoba that is suitable for growing lentils—the climate, the soil, and so on.

**Senator Barootes:** Is there any other economic reason?

**Mr. Tait:** Probably we have a little lower production costs than they do in the United States. In the U.S. they grow lentils in the area down in Washington, Idaho, in that part of the country where they farm these slopes and grow winter wheat, and so on. The cost of production there is a bit higher. There is also Moscow, Idaho.

**Senator Barootes:** Would it be in part because it is a cash crop?

**Mr. Tait:** That the acres have gone up? Yes, I am sure.

**Senator Barootes:** Would that be one of the economic reasons why some farmers in suitable land have switched to lentils?

**Mr. Tait:** Yes, very definitely. With the increased acreage and more competition, the price is now starting to slide; but over the last few years the price has been fairly good. If

[Traduction]

exporté en Inde il y a déjà assez longtemps. En somme la clientèle fluctue au gré de nos ventes.

**M. Tait:** Pour ce qui est des lentilles, la demande est très stable en Europe. Nous en expédions en Allemagne, en France, en Espagne, en Grèce et aussi en Amérique du Sud. Nous avons même tenté de trouver quelques débouchés pour nos pois en Inde. La demande existe, mais nous éprouvons quelques difficultés.

**Le sénateur Marchand:** Quelle est l'ampleur de la demande mondiale? Y a-t-il beaucoup de concurrents?

**M. Tait:** La Turquie est un gros producteur de lentilles. On en cultive aussi beaucoup en Syrie, en Inde et ailleurs, mais ces pays-là consomment ce qu'ils produisent. C'est une denrée très courante là-bas. La Turquie en produit beaucoup et elle en exporte passablement. C'est peut-être le plus gros exportateur de lentilles du monde. Nous sommes sans doute le deuxième suivi par les États-Unis. Je ne suis pas très au courant pour ce qui est des pois. On en cultive aux États-Unis et dans les pays d'outre-mer. Mais pour revenir aux lentilles, nos principaux concurrents sont la Turquie et les États-Unis.

**Le président:** Donc dans l'ordre décroissant, il y a d'abord la Turquie, le Canada et les États-Unis.

**M. Tait:** Pour ce qui est des lentilles, oui. Il y a quelques années, les États-Unis en vendaient plus que nous, mais maintenant nos superficies cultivées sont plus grandes que les leurs. C'est une culture très répandue en Turquie et une variété, les petites lentilles rouges, sont en vente couramment dans les magasins.

**Le sénateur Molgat:** D'après vous, nos superficies cultivées de lentilles sont plus grandes qu'aux États-Unis.

**M. Tait:** Il en est ainsi depuis peut-être dix ans. Nous en exportons plus que les États-Unis depuis trois ou quatre ans.

**Le sénateur Barootes:** Comment expliquez-vous cela?

**M. Tait:** La Saskatchewan, même l'Alberta et le Manitoba pourraient cultiver davantage de lentilles: ils ont le climat, le sol, et le reste.

**Le sénateur Barootes:** Y a-t-il d'autres facteurs économiques?

**M. Tait:** Peut-être que nos coûts de production sont un peu inférieurs à ceux des Américains. Aux États-Unis, on cultive des lentilles dans les États de Washington, de l'Idaho, dans les régions où les pentes sont en culture et où l'on récolte du blé d'hiver, etc. Le coût de production est un peu plus élevé. Je songe à la région de Moscow, en Idaho.

**Le sénateur Barootes:** Est-ce en partie parce qu'il s'agit d'une culture commerciale?

**M. Tait:** Qu'on a augmenté les superficies? Oui, j'en suis certain.

**Le sénateur Barootes:** Est-ce que c'est une des raisons pour laquelle certains agriculteurs qui ont des sols propices ont décidé de cultiver des lentilles?

**M. Tait:** Oui, très certainement. Avec l'accroissement des superficies cultivées et aussi de la concurrence, les prix ont commencé à baisser; mais ces dernières années, ils ont été

[Text]

through good management and a little bit of luck with the weather, and so on, you had a good crop, you would get a pretty good return.

**Senator Marchand:** Thank you for those answers. I will not worry about pulse any more. I know what it means.

**Mr. Tait:** I am sure that in the Parliamentary Restaurant today there were chickpeas in the salad. That is a pulse crop. You will have to try to encourage them to serve lentil soup.

**Senator Marchand:** I usually just classify it as a nitrogen fixing legume, but I have never thought of it as a pulse. Referring to some of the chemicals, I should say that I for one am not opposed to the use of chemicals. Without the proper use of chemicals in crop production we would have very little crop production. Without 2,4-D the prairie farmer would have one hell of a time. He is having a tough time right now economically, but without something like 2,4-D he would go under a lot quicker. On the other hand, I want to see stringent controls and testing to see that nothing is turned loose onto the public that will be of danger. I go back to Rachel Carson. Prior to Rachel Carson, we were pretty careless. I believe that her book was a turning point in the use, and the perception of the use, of chemicals by the public, and that was great. There has to be a very stringent testing program. I want to put that on the record. It worried me a little when you referred to Bravo. I am willing, as a senator on this committee, to go to bat for some of these things. and to try to move things along, but not to move them along at a pace that does not provide for adequate testing. I believe you said that you were really not sure that it was safe. Well, if you are not sure that it is safe, and the authorities are not sure that it is safe, then I am not very anxious to see it made available to you or to anyone else before it is safe for public consumption.

**Mr. Simpson:** Perhaps I could comment on that.

**The Chairman:** Mr. Simpson, would you please come up to the microphone?

**Mr. Simpson:** What I meant was that data has been submitted that proves the product to be safe, but the department is setting up more stringent controls on these products. As Don has mentioned it is registered with regard to potatoes. Even the people who are asking for this additional test work do not know for sure whether the data that has been presented will clarify the problem 100 per cent. For instance, they are doing tests on rats, which will metabolize these chemicals differently than human beings. How do you get conclusive evidence from tests on rats that the chemical is safe for human beings? I do not think they know in their own minds what is a clear-cut definition of safe. I do not know to what extent there must be a disorder before a chemical is regulated or a product is removed from the shelf. Things are very unclear in this area within the Department of Health and Welfare. I think the department is procrastinating on these decisions because of the implications down the road. We have come up with new technology, such as gas chromatography, which increases our ability to detect residues beyond what we were able to detect ten years ago. Today it is so much more profound to talk about two parts per billion.

[Traduction]

assez élevés. Si la récolte est bonne grâce à une saine gestion et à des conditions atmosphériques favorables, les recettes sont à l'avenant.

**Le sénateur Marchand:** Vous m'avez éclairé sur le sens du mot «pulse». Je sais maintenant ce que cela veut dire.

**M. Tait:** Je suis certain qu'aujourd'hui même la salade servie au restaurant parlementaire contient des pois chiches. C'est une légumineuse. Il faut maintenant les inciter à servir de la soupe aux lentilles.

**Le sénateur Marchand:** Je pensais que ce genre de culture ne servait qu'à fixer l'azote, mais je n'y associais pas le mot «pulse». En ce qui concerne les produits chimiques, je ne suis pas opposé à leur utilisation. Sans une utilisation rationnelle de produits chimiques, il nous serait difficile d'obtenir de bonnes récoltes. Sans le 2,4-D par exemple, le céréalier des Prairies ne serait pas au bout de ses peines. Il connaît déjà des difficultés économiques, à l'heure actuelle, mais s'il ne pouvait compter sur le 2,4-D, ses problèmes seraient bien pires. Toutefois, il faut que ces produits soient suffisamment contrôlés et éprouvés afin de ne pas mettre en danger la santé du public. Pensons à Rachel Carson. Avant qu'elle publie son ouvrage, nous étions assez insoucients. Je crois que son livre nous a fait prendre conscience de l'utilisation universelle des produits chimiques, et c'est une bonne chose. Il faut que ces produits soient soumis à des essais rigoureux. Je tiens à le souligner pour le compte rendu. Et je m'inquiète un peu quand vous parlez de Bravo. En ma qualité de sénateur membre de comité, je suis prêt à me battre pour que certaines de ces choses avancent, mais pas au point où il n'y aurait pas d'essais rigoureux. Vous avez dit, n'est-ce pas, que vous n'étiez pas sûr que le produit soit sans danger. Eh bien, si vous en n'êtes pas certain, et si les autorités ne le sont pas non plus, je ne suis pas pressé qu'on le mette à votre disposition ou à celle de quiconque avant qu'on sache qu'il est sans danger pour le public.

**M. Simpson:** J'aurais quelque chose à dire à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Simpson, voulez-vous approcher du micro?

**M. Simpson:** Je voudrais dire que la preuve éte faite que le produit n'est pas dangereux, mais le ministère tient à imposer des contrôles très rigoureux. Comme Don l'a mentionné, il est déjà homologué pour les pommes de terre. Même ceux qui réclament des essais supplémentaires ne sont pas certains que les preuves qui ont été présentées tireront le problème au clair définitivement. Par exemple, on fait des essais sur les rats qui ne réagissent pas de la même manière que les humains à ces produits chimiques. Après avoir fait des expériences sur des rats, comment peut-on conclure que le produit ne présente aucun danger pour les humains? Je ne pense pas qu'on sache exactement ce qu'on entend par «sans danger». Faut-il qu'un produit ait causé des dégâts avant qu'il soit réglementé ou retiré du commerce. Les opinions sont partagées à ce sujet au ministère de la Santé et du Bien-être. Je crois que le ministère hésite à prendre une décision à cause des conséquences futures. Il nous faut mettre au point de nouvelles techniques, par exemple la chromatographie au gaz, qui nous permettent de détecter les déchets beaucoup mieux qu'il y a dix ans. Aujourd'hui il paraît plus raisonnable de parler de deux parties



[Text]

It sounds terrible, but when you think about how small that is, you have to realize that it is a very small amount of product.

There are worse situations. For example, salt water is more toxic than a lot of these herbicides that are being held back. I hope that clarifies things for you.

**Senator Marchand:** It puts things in a better perspective. When you made that comment, I thought to myself that I would have a little difficulty going to bat for Bravo.

**Mr. Simpson:** Our growers' association is only given a certain amount of information. We hear from both sides, the chemical producers and the government, but we do not always have all the information. There are a lot of things going on out there that are not brought to our attention, possibly on the part of both sides. We are the victims in all this. We are in the middle.

**Senator Marchand:** It is better that you be in the middle than the public, who might die from some of these things.

**Mr. Simpson:** We don't want to go to bat for a product that will have carcinogenic effects or cause birth defects. Earlier, 2,4-D was mentioned. This product is very important to pulse growers because without it we would not be able to conduct programs like Dr. Al Slinkard's program on Indian Head lentils. This product stops the growth of this lentil cover crop as a summer fallow replacement management concept. We use 2,4-D to keep winter annuals in check in the spring and the fall. Meanwhile, we are fighting lobbying groups who go down to, for example, Safeways in Toronto with a piece of paper and say, "Hey, you don't want your kids to have this problem", and ask people to sign petitions, which people readily sign.

**Senator Marchand:** Blindly.

**Mr. Simpson:** These lobbying groups put things right out of perspective. There are risks with herbicides, and it is a very delicate area. However, there are benefits. What would we do if we did not have some of the preservatives that keep the produce at Safeways looking so nice, clean and free of insects. Gosh, without these products that produce section would be shut down.

**Senator Marchand:** If it makes you feel any better about 2,4-D, I for one became less sceptical of this product during our little tour out west. I have no hesitation in supporting the continued use of 2,4-D under proper conditions. It is totally necessary.

**Mr. Simpson:** Thank you for your support.

**Senator Molgat:** Did I understand you to say that the salt water that we all drank from artesian wells throughout the west as kids was bad for us?

**Mr. Simpson:** I can cite for you a particular example of a farmer who was very despondent over his situation in farming. He was going broke. He had indicated that the cost of chemicals was one of the main reasons why he was going out of busi-

[Traduction]

par milliard. Cela peut paraître énorme, mais il faut se rendre compte qu'il s'agit là d'une quantité infime.

Il y a des situations pires. Par exemple, l'eau salée est plus toxique que bon nombre de ces herbicides qu'on interdit. J'espère que cela clarifie les choses pour vous.

**Le sénateur Marchand:** Cela permet de les envisager sous leur vrai jour. Lorsque vous avez fait cette observation, je me suis dit que j'hésiterais un peu avant de me porter à la défense de Bravo.

**M. Simpson:** Notre association ne reçoit que des renseignements limités. Les fabricants de produits chimiques et le gouvernement ne nous disent pas toujours tout. Nous en sommes les victimes, car nous sommes puis entre les deux.

**Le sénateur Marchand:** Il vaut mieux que ce soit vous plutôt que la population, parce que certains de ces produits peuvent être mortels.

**M. Simpson:** Il s'est pas question de nous porter à la défense d'un produit cancérigène ou susceptible de causer des malformations congénitales. Nous avons déjà parlé du 2,4-D. Ce produit est très important pour les producteurs de légumineuses parce que sans lui, nous ne pourrions pas poursuivre des programmes comme celui de M. Al Slinkard sur les lentilles *Indian Head*. Comme il arrête la croissance de cette plante de couverture, on l'utilise en remplacement des jachères d'été. On l'utilise également pour limiter la croissance des plantes annuelles d'hiver au printemps et à l'automne. Pendant ce temps, nous luttons contre les groupes de pression qui réussissent à faire signer des pétitions par les clients des supermarchés de Toronto, de Safeways par exemple, en invoquant des arguments du genre: «Protégeons nos enfants».

**Le sénateur Marchand:** Les gens signent ces pétitions les yeux fermés.

**M. Simpson:** Ces groupes de pression sortent les choses de leur contexte. Les herbicides présentent certes des risques et il faut être prudent. Toutefois, ils ont des avantages. Que ferions-nous si nous n'avions pas un certain nombre d'agents conservateurs qui font paraître les produits de Safeways si beaux, si propres et exempts d'insectes. Sans eux toute cette partie du magasin fermerait.

**Le sénateur Marchand:** Si cela peut vous rassurer quant au 2,4-D, je suis devenu, pour ma part, moins méfiant à l'égard de ce produit durant notre petite tournée dans l'Ouest. Je n'ai aucune hésitation à accepter qu'on continue de l'utiliser dans de bonnes conditions. Il est absolument nécessaire.

**M. Simpson:** Merci de votre appui.

**Le sénateur Molgat:** Avez-vous bien dit que l'eau salée qui provient des puits artésiens dans l'Ouest et que nous buvions tous lorsque nous étions enfants était mauvaise pour nous?

**M. Simpson:** Je peux vous citer l'exemple d'un agriculteur qui était désespéré parce que ses affaires allaient mal. Il était sur le point de faire faillite. Il en imputait la faute au coût des produits chimiques surtout. Il a cru pouvoir se suicider en

[Text]

ness. He thought that he would commit suicide by drinking Roundup. He mixed up some Roundup, which is glyphosphate, with orange juice and drank it. He was hospitalized for a few days with a case of diarrhoea, and that was it. Glyphosphate is less toxic than salt water. Had he done the same thing with salt water he would have had about the same effect. A lot of these products are very safe.

**Senator Molgat:** I am very pleased that the pulse growers have come to speak to us. I think it is very important that we learn about these various things, and it seems to me that there is a lack of knowledge of the importance of some of these other crops. Could you tell us how important the overall Canadian scene on pulse crops is? Can you give us some idea, whether it be by percentage comparisons or whatever?

**Mr. Tait:** If you are comparing our crop to wheat, barley or something like that, the acreages are very small. As I mentioned, in Western Canada in 1986 about 650,000 acres were planted. We might hit as high as one million acres. The crop has been growing fairly rapidly and it is a high-value crop. A large portion of it is exported. In terms of foreign exchange, it makes quite a difference to the economy. Can somebody tell me what we are looking at in terms of foreign exports?

**Mr. Simpson:** In the pulses it adds up to \$100 million annually.

**Senator Molgat:** This is export sales?

**Mr. Simpson:** Yes.

**The Chairman:** Our briefing notes state that the preliminary estimates for 1986 show that about 264 million kilograms were exported, which had a value of approximately \$130 million.

**Mr. Tait:** Mr. Chairman, on the subject of the sudden increase in acreage of lentils, I mentioned that there are large areas adapted to this sort of development. What I forgot to mention is that a lot of this is also due to research. One of Dr. Slinkard's varieties, laird lentils, has done very well under our growing conditions. It is a large-seeded lentil and is very acceptable over in Europe. In fact, Canadian lairds have become a sort of standard. This is one of the situations where research has made a great deal of difference. I am sure that we are into that market in a big way because the Europeans really like those large-seeded lentils.

When we first started, we imported from the United States a variety of seeds called Common Chilean. It is a smaller lentil and a good one, but our Laird lentils that do well in our area do exceptionally well overseas in other markets. That is a direct benefit from the money spent on research.

**Senator Molgat:** Are you satisfied with the research being conducted now in Canada that is specifically adapted to varieties that are suited to our climate, our soil and to experimentation in terms of the development of new varieties?

[Traduction]

buvant du Roundup. Il en a mélangé un peu—c'est du glyphosphate—avec du jus d'orange et l'a bu. Il a été hospitalisé pendant quelques jours pour une diarrhée et c'est tout. Le glyphosphate est moins toxique que l'eau salée. Il aurait pu obtenir le même résultat en en buvant. Un bon nombre de ces produits sont sans danger.

**Le sénateur Molgat:** Je suis très heureux que les producteurs de légumineuses soient venus nous parler. Il est très important que nous nous instruisions dans ce domaine, car il me semble que nous ne connaissons pas suffisamment l'importance de certaines de ces autres cultures. Pourriez-vous nous donner une idée de l'importance de l'industrie canadienne des légumineuses, que ce soit à l'aide de pourcentages, de comparaisons ou d'autres moyens?

**M. Tait:** Si vous comparez nos cultures au blé, à l'orge ou à d'autres céréales, les superficies ensemencées sont très réduites. Comme je l'ai dit, nous avons environ 650 000 acres d'ensemencées dans l'Ouest canadien en 1986. Ce chiffre pourrait atteindre un million d'acres. Les légumineuses croissent très vite et ont une valeur élevée. Nous en exportons une bonne proportion, suffisamment pour que cela ait une influence sur l'économie. Quelqu'un peut-il me dire de quel ordre sont nos exportations de légumineuses?

**M. Simpson:** Elles peuvent atteindre 100 millions de dollars par ans.

**Le sénateur Molgat:** S'agit-il de vente à l'exportation?

**M. Simpson:** Oui.

**Le président:** Selon nos notes d'information, les estimations préliminaires pour 1986 indiquent qu'environ 264 millions de kilogrammes de légumineuses ont été exportés, pour une valeur approximative de 130 millions de dollars.

**M. Tait:** Monsieur le président, en ce qui concerne l'augmentation subite de la superficie ensemencée de lentilles, j'ai dit qu'il y avait de vastes régions adaptées à ce type de culture. Mais j'ai oublié de signaler qu'une grande partie de cette augmentation est aussi attribuable à la recherche. Une des variétés obtenues par M. Slinkard, les lentilles Laird, a donné d'excellents résultats compte tenu de nos conditions climatiques. Il s'agit d'une lentille large, très acceptable en Europe. En fait, les lentilles canadiennes Laird sont en quelque sorte devenues la norme. Voilà un cas où la recherche a fait une grosse différence. Je suis sûr que nous occupons une grande part sur ce marché parce que les Européens aiment beaucoup les lentilles larges.

Lorsque nous avons commencé à produire cette lentille, nous importions des États-Unis une variété nommée «chilienne commune». C'est une lentille de petite taille qui est bonne, mais nos lentilles Laird, qui donnent de bons résultats ici, en donnent d'excellents sur les marchés d'outre-mer. Voilà un avantage direct découlant des investissements que nous avons consacrés à la recherche.

**Le sénateur Molgat:** Êtes-vous convaincu que les recherches en cours au Canada concernent exclusivement des variétés adaptées à notre climat, à notre sol, et qu'elles visent à obtenir de nouvelles variétés?



## [Text]

**Mr. Tait:** Senator, we do not have many people working on research. Dr. Slinkard at the Crop Development Centre breeds peas and lentils. Dr. Ali-Kahn at Morden, with Ag Canada, works primarily with peas. There is a gentleman at Lethbridge, Mr. Prudek's country, who is working on beans. At Saskatoon, also at the Crop Development Centre, there is still some minor work being undertaken on fava beans. At the University of Manitoba there was quite a bit more work on fava beans, but that program has been cut back.

As soon as there is a cutback in research funds, it is as though the pressure seems to be brought to bear on these minor crops. In Saskatoon, for example, Dr. Gordon Roland was working quite extensively on fava beans and on flax. Fava beans just did not work too well so they have instructed him to concentrate more on flax. At the University of Manitoba, where there was a lot of work being done, they concentrated more on rapeseed because that crop was going ahead faster.

We could use a lot more research on rotations, herbicides and so forth for the minor crops like the pulses. The grave danger in any one of these areas, if somebody retires or is ill or something happens and the program is cut back, is that then you are just out of business. Even if we were to go across the line, we would find only one or two people doing work in this field. There is only one person down in Moscow, Idaho, I believe, or perhaps Pullman, Washington, breeding lentils, and one or two other people working on dried peas, yellow peas. Throughout the whole of North America, then, there is not a great deal of research being done in terms of breeding beans. We could certainly use more research and we think that is where the action is.

We should have more special crops and more diversification. This will mean more research. A breeding program takes years to develop—perhaps seven, eight to ten years. Cutbacks here and there put the squeeze on everything. Technicians are taken away and those conducting the research do not have enough help. Equipment is exceptionally expensive, as is the overhead. Everybody is being trimmed.

**Mr. Prudek:** If I might add something to what Mr. Tait has said, when we started the dried bean industry in Alberta, the first few years we encountered no disease problems. However, as we intensified and expanded into larger acreages, diseases started coming out of the woodwork. The research structure must be in place in order to support the industry as it goes along. This has historically been the case and I suspect that it will continue. As these industries grow, they must have the support structures in place because the disease factor does rise. Take, for example, sclerotinia and white mould. Henry Huang in Lethbridge is working on this, but it is like trying to cure the common cold. This disease is a very tough nut to crack and they have not done it yet. So it isn't all peaches and cream; the hazards are built into it.

## [Traduction]

**M. Tait:** Sénateur, nous avons peu de chercheurs. M. Slinkard, du Centre de développement des cultures, sélectionne des pois et des lentilles. M. Ali-Kahn de Morden, qui relève d'Agriculture Canada, travaille surtout sur les pois. Un autre chercheur à Lethbridge, le pays de M. Prudek, s'intéresse aux haricots. À Saskatoon, également au Centre de développement des cultures, les fèves font encore l'objet d'expérimentations. Le programme de recherche sur cette légumineuse était beaucoup plus important à l'Université du Manitoba, mais il a été réduit.

Dès qu'il y a une réduction de fonds affectés à la recherche, ce sont les recherches d'envergure plus modeste qui en souffrent. À Saskatoon, par exemple, M. Gordon Roland faisait beaucoup d'expériences sur les fèves et sur le lin. Comme les résultats n'étaient guère probants avec les premières, nous lui avons dit de se concentrer davantage sur le lin. À l'Université du Manitoba, où on faisait beaucoup de recherche, on s'est concentré sur le colza parce qu'il donnait de meilleurs résultats.

Nous pourrions faire beaucoup plus de recherches sur la rotation des cultures, les herbicides, et ainsi de suite, pour les cultures d'importance secondaire comme les légumineuses. Le grave danger dans un de ces domaines, c'est que si un chercheur prend sa retraite ou tombe malade, ou si le programme subit une compression budgétaire, tous les travaux sont arrêtés. Même de l'autre côté de la frontière, il n'y a qu'une ou deux personnes qui font le même genre de recherche. Si je ne m'abuse, il n'y en a qu'une à Moscow, dans l'État de l'Idaho, ou peut-être une autre à Pullman, dans l'État de Washington, qui sélectionne des lentilles, et une ou deux autres qui s'intéressent aux pois séchés, ou pois jaunes. Ainsi, dans toute l'Amérique du Nord, il y a très peu de recherches sur les haricots. Il faudrait certainement qu'il y en ait plus et j'estime que c'est là qu'il faut agir.

Nous devrions obtenir plus de variétés et plus de diversification. Cela signifie qu'il faut faire plus de recherche. Il faut des années pour mettre au point un programme de sélection, peut-être sept, huit ou dix ans. Mais les compressions budgétaires ça et là serrent la vis sur tout. On supprime des postes de technicien et les chercheurs n'ont plus suffisamment d'aide. Le matériel est très cher, tout comme les frais généraux. On rogne sur tout.

**M. Prudek:** Si je puis ajouter quelque chose aux propos de M. Tait, lorsque nous avons lancé l'industrie du haricot séché en Alberta, nous n'avons eu aucun problème de maladie durant les premières années. Toutefois, à mesure que nos superficies ensemencées devenaient plus importantes, il a commencé à en surgir. La structure de recherche doit être en place pour appuyer l'industrie dans son développement. Cela a toujours été le cas et je présume qu'il continuera d'en être ainsi. À mesure que ces industries prennent de l'expansion, elles doivent disposer des structures de soutien en place parce que le facteur maladie augmente. Prenons, par exemple, la sclérotiniose et la moisissure blanche. M. Henry Huang de Lethbridge fait des recherches sur ces maladies, mais c'est comme essayer de guérir le rhume. Elles sont très difficiles à traiter et on n'y est pas encore parvenu. Donc, cette industrie n'est pas de tout repos. Elle présente de nombreux risques.

[Text]

**Senator Barootes:** Who pays for the research that is being done on pulse crops at the present time?

**Mr. Tait:** Any work being done at Ag Canada research stations would be funded by the federal government. Any work done by Dr. Slinkard at the Crop Development Centre at the University of Saskatchewan would be funded by provincial money. There are, perhaps, other provincial programs in addition to that.

**Senator Barootes:** The universities, the federal government and the provincial governments are funding this research, then?

**Mr. Tait:** That is right. The Saskatchewan Pulse Crop Development Board has now instituted a plan whereby we deduct one-half of 1 per cent of the value of the crop that is marketed. That program has been ongoing for two or three years, and we have begun to allocate small amounts of money into joint research work.

**Senator Barootes:** My follow-up question would have been: Have the pulse growers themselves contributed to this research that is so necessary for the help of their industry? You have answered that question. I commend your association because I think it is important to show that you have an interest other than borrowing, shall I say, the research that has been done by universities, Ag Canada and provincial agricultural associations. I commend you for your action.

**Mr. Tait:** Thank you, senator. Mr. McIntosh may wish to say something further in this regard.

**Mr. Don McIntosh, Vice-President, Western Canada Pulse Growers Association:** In response to the senator's question about the research and who is paying for it, I would first like to say that we all pay because we are also taxpayers. In spite of what senators may have heard over the past few years about farmers who don't pay their share of taxes, I will just respond by saying that in the good years we do.

At any rate, I would like to refer to a report issued last year by the Canada Grains Council. It was prepared by Mr. Donald Dever, the president of that council. On the subject of research he provides, by way of example, lentils, which he says are a new crop for the prairies. For three years, 1977, 1978 and 1979, a joint industry-government research project was initiated to develop new production techniques and new varieties. The total cost over the three years was \$100,545. That cost was shared by the industry, which contributed \$55,480, and the federal New Crop Development Fund, which contributed \$45,065. In 1976, lentil production covered 320 hectares. In 1980, lentils were produced on 44,400 hectares. From 1980 up to and including 1984, producers have grown lentils on an average of 58,300 hectares, to produce 60,600 tonnes of lentils worth \$26,644,000 per year. I would repeat that earnings of \$26 million resulted from a research investment of \$100,000. That is what I wanted to bring to senators' attention, Mr. Chairman.

**Senator Sparrow:** The lack of programs in support of the pulse crops is certainly a strong negative against diversifica-

[Traduction]

**Le sénateur Barootes:** Qui finance les recherches actuelles sur les légumineuses?

**M. Tait:** Le gouvernement fédéral subventionne toutes celles qui sont effectués aux stations de recherche d'Agriculture Canada. La province subventionne les travaux de M. Slinkard du Centre de développement des cultures à l'Université de la Saskatchewan. Il y a peut-être d'autres programmes provinciaux qui s'y ajoutent.

**Le sénateur Barootes:** Donc, les universités, le gouvernement fédéral et les provinces financent ce genre de recherche?

**M. Tait:** C'est exact. Le *Saskatchewan Pulse Crop Development Board* vient de lancer un programme dans lequel nous déduisons un demi de 1 p. 100 de la valeur du produit commercialisé. Ce programme fonctionne depuis deux ou trois ans, et nous avons commencé à affecter de petits montants à des travaux de recherche conjoints.

**Le sénateur Barootes:** Ma question supplémentaire aurait été celle-ci: les producteurs de légumineuses ont-ils contribué eux-mêmes à cette recherche si nécessaire pour leur industrie? Mais vous venez d'y répondre. Je vous félicite parce que je crois qu'il est important de montrer que vous vous intéressez à autre qu'à emprunter, si je puis dire, les recherches faites par les universités, par Agriculture Canada et par les associations agricoles provinciales. Je vous félicite de votre action.

**M. Tait:** Merci, sénateur. M. McIntosh a peut-être quelque chose à ajouter à cet égard.

**M. Don McIntosh, vice-président, Western Canada Pulse Growers Association:** En réponse à la question du sénateur sur ceux qui financent la recherche, je dirai d'abord que nous la finançons tous parce que nous sommes également des contribuables. Malgré ce que les sénateurs auraient pu entendre dire ces dernières années au sujet des agriculteurs qui ne paient pas leur juste part d'impôts, je répondrai à cela en disant que pendant les bonnes années, nous le faisons.

De toute façon, je vous renvoie à un rapport publié l'an dernier par le Conseil des grains du Canada et rédigé par son président, M. Donald Dever. En ce qui concerne la recherche, il cite à titre d'exemple la lentille, dont il dit qu'elle est une nouvelle culture pour les Prairies. Pendant trois ans, c'est-à-dire en 1977, 1978 et 1979, l'industrie et le gouvernement ont mis sur pied un projet de recherche conjoint en vue d'élaborer de nouvelles techniques de production et de nouvelles variétés. Le coût total en a atteint pour les trois ans 100 545 \$, dont 55 480 \$ financés par l'industrie et 45 065 \$ par le Fonds fédéral pour l'implantation de nouvelles cultures. En 1976, la production de lentilles couvrait 320 hectares. En 1980, ce chiffre était passé à 44 400 hectares. De 1980 à 1984 inclusivement, les producteurs de lentilles ont ensemencé 58 300 hectares et récolté 60 000 tonnes de lentilles, pour une valeur totale de 26 644 000 \$ par an. Je répète que ces 26 millions de dollars résultent d'un investissement de 100 000 \$ dans la recherche. Voilà ce que je voulais signaler au sénateur, monsieur le président.

**Le sénateur Sparrow:** Le manque de programmes à l'appui de la culture des légumineuses joue certainement dans une



[Text]

tion; I would agree with your comments on that. Do you feel that there is basically a political will in favour of diversification but that this will is not borne out by the amount of dollars going into research, for example, so as to diversify crops other than wheat, oats and barley in western Canada? In other words, is the will there? We keep talking about funds going to western Canada for diversification to industry and industrial expansion, railroads, transportation and so on. I do not see much of a will to diversify our main industry, which is agriculture. Is that a realistic attitude that I have?

**Mr. Tait:** Yes, it is realistic. I think we are beginning to see a glimmering of this. The trouble is that, as you would understand, things are starting to take off now to a certain extent with respect to special crops. However, it is coming at a time when the government is also cutting back and the dollars, therefore, do not seem to be there. Perhaps the will to divert funds from other things and to establish priorities is not there either.

In Saskatchewan, Mr. Simpson and I and our provincial president had a meeting with our provincial Minister of Agriculture and Premier on Monday and one of the things we stressed to them was that, if there are to be cutbacks because of the deficit, we want priority given to special crops. We do not want to see any cutbacks in our area since we do not have enough funds now. They keep telling us to diversify; we are saying in reply: "Do not cut back on those funds."

Senator, in reply to your question, I do not see any big will yet in this area, no. Perhaps Mr. Prudek or someone else might like to add a word.

**Mr. Prudek:** I think we are looking at an area here and the producers are beginning to look at it from angles from which they had never examined the subject before. We are in a transition here. I always like to think of the conversion of resources and how efficiently you can do that, and I think we must recognize that North American agriculture did not evolve as an efficient conversion of our resources. We created an enormously expensive and wasteful type of agriculture. Now we are coming to an age where we must convert those resources much more efficiently. I think people are starting to recognize this fact and this is where the pulse angle comes into it because that is, in fact, what you are doing when you are a pulse grower. You are working in harmony with nature and not dumping something out of a bag as fertilizer to do this very same thing. You are very much in harmony with nature and I think the more astute producers are indeed looking into this area and beginning to realize that this is a way that they can produce without having to expend a great deal of input cost to achieve the same result. I think there is an awakening to this fact, occurring in this area but it will also be dependent upon how favourably these crops are supported at this critical time.

In the case of peas in central Alberta, for instance, there is a tremendous amount of interest in that crop there. These are

[Traduction]

large mesure contre la diversification; je suis d'accord avec vos observations à cet égard. Estimez-vous qu'il y a fondamentalement une volonté politique en faveur de la diversification, mais que cette volonté n'est pas appuyée par un financement adéquat de la recherche, par exemple, afin de diversifier les cultures autres que celles du blé, de l'avoine et de l'orge dans l'Ouest canadien? Autrement dit, y a-t-il une volonté politique? Nous ne cessons de parler de financer la diversification de l'industrie et de l'expansion industrielle dans l'Ouest canadien, notamment les chemins de fer, les transports, etc. Mais je ne vois pas beaucoup de volonté politique en vue de diversifier notre industrie principale, qui est l'agriculture. Suis-je réaliste?

**M. Tait:** Oui, vous l'êtes. Je crois que nous commençons à le percevoir. Le problème est que, comme vous le comprendrez, les choses commencent à bouger jusqu'à un certain point dans le domaine des cultures spéciales. Toutefois, il se trouve que le gouvernement comprime justement ses dépenses et les fonds ne semblent donc plus être assurés. La volonté politique de détourner les fonds d'autres domaines et d'établir des priorités n'existe probablement pas non plus.

En Saskatchewan, M. Simpson et moi-même ainsi que notre président provincial avons rencontré notre ministre de l'Agriculture et notre Premier ministre lundi dernier et nous leur avons notamment signalé que s'il doit y avoir des restrictions budgétaires à cause du déficit de la province, nous voulons que la priorité soit accordée aux cultures spéciales. Nous ne voulons pas de compressions budgétaires dans notre domaine puisque nous n'avons même pas ce qu'il faut à l'heure actuelle. On nous dit constamment de diversifier, et nous leur répondons de ne pas couper ces fonds.

Monsieur le sénateur, en réponse à votre question, je n'ai pas vu de volonté manifeste dans ce domaine. Peut-être que M. Prudek ou un autre pourrait ajouter quelques mots.

**M. Prudek:** Je pense que nous nous penchons sur une activité que les producteurs commencent à examiner d'un autre œil. Nous sommes dans une période de transition. J'aime toujours penser à la conversion des ressources et à l'efficacité avec laquelle il est possible de le faire. Nous devons reconnaître que l'agriculture nord-américaine n'a pas évolué dans cette voie. Nous avons créé une agriculture très coûteuse qui engendre beaucoup de pertes. Nous sommes maintenant arrivés à une époque où il faut transformer ces ressources beaucoup plus efficacement. Ce fait commence à être reconnu, et c'est là qu'intervient la culture des légumineuses car c'est ce que vous faites quand vous pratiquez cette culture. Il s'agit de travailler en harmonie avec la nature et non d'utiliser des fertilisants artificiels pour obtenir le même résultat. Cette méthode est très en harmonie avec la nature, et je pense que les producteurs les plus astucieux s'y intéressent et commencent à se rendre compte qu'ils peuvent produire et obtenir les mêmes résultats sans une augmentation considérable de leurs coûts de production. Il se produit un éveil à ce sujet, mais le résultat dépendra aussi de l'accueil qu'on réservera à ces cultures en cette période cruciale.

Les pois, par exemple, suscitent un intérêt considérable dans le centre de l'Alberta. Je parle des pois pour le bétail. Si les

[Text]

feed peas I am referring to. If the markets do not fold on us and if our companies do not get hurt because of the tremendous growth in the interest in this crop to the extent that the crop is discredited, then it will go further forward. However, I think there is a responsibility. If this interest mushrooms up very quickly, we must have a system in place to support and hold it so that it does not go out of control and thus fall. Therefore, it is an evolving sort of difficult birth situation that we are in right now and we have to be sort of steadied in the process. I do not know if that answers your question or not.

**Senator Sparrow:** Yes it does. It is very good.

**Senator Macdonald (Cape Breton):** Mr. Chairman, I have a question. About how many producers would be involved? Mr. Simpson mentioned that there would be approximately 20,000 acres involved in Alberta this year. About how many producers would there be and how many acres per producer?

**Mr. Prudek:** In Alberta, we have 700 members, 200 of whom would be in the production of dry beans, or approximately 200. That does not seem like a great number but when you look back ten years there would probably have been 40 or 50 producers then; so you see how the situation has changed.

**The Chairman:** It has grown. Does that answer your question, Senator Macdonald?

**Senator Macdonald (Cape Breton):** Yes, Mr. Chairman. Mr. Prudek, you say this crop is mostly export. Do you have plans to enter the domestic market with these products?

**Mr. Prudek:** We would like to participate in the domestic market in a much greater way than we presently do. However, I think we must recognize that the Canadian eating habit has not favoured pulses in the past and we must work to try to change that so that the Canadian public is aware that there is a tremendous food here; it is good for you and you should be eating it. It should also be economically priced. The answer to your question, senator, is that, yes, we want to expand and we have done many things in an attempt to achieve this end, in terms of cookbooks, recipes and so on. Food science is obviously an area that we must explore in order to develop these foods to be convenient and to fit the fast-food markets and the emerging single lifestyle, et cetera, so that they suit our living styles as they are today. We must admit that things have changed with respect to our living patterns in the last number of years.

**Senator Molgat:** I have some questions. I think Mr. Simpson mentioned that when applications landed on the desks of civil servants here in Ottawa with respect to the review process, those civil servants might sit on those papers for two years and generate no action. Perhaps you could give us a little more information about that. How could we help in that kind of situation? What is the problem?

**Mr. Simpson:** Mr. Chairman, that is a loaded question.

[Traduction]

marchés ne s'écroulent pas et si nos compagnies n'ont pas à souffrir de l'engouement considérable qu'on manifeste pour cette culture, dans la mesure où cet engouement pourrait tomber, par la suite, cette culture progressera. Toutefois, je pense que nous avons une responsabilité. Si l'intérêt grandit rapidement, il faudra mettre en place un système qui permette de le soutenir pour éviter que la situation devienne incontrôlable et que cette culture tombe. Nous assistons donc à une naissance difficile, et il faut faire preuve de persévérance. Je ne sais pas si cela répond à votre question.

**Le sénateur Sparrow:** Oui, très bien.

**Le sénateur Macdonald (Cap-Breton):** Monsieur le président, j'ai une question à poser. Combien de producteurs seraient en cause? M. Simpson a mentionné qu'environ 20 000 acres seraient cultivés cette année en Alberta. Combien y aurait-il de producteurs et combien d'acres par producteur?

**M. Prudek:** En Alberta, nous comptons 700 membres, dont à peu près 200 s'adonneraient à la production de pois secs. Cela ne semble pas beaucoup, mais il y a dix ans, il y en aurait eu 40 ou 50; on voit donc à quel point la situation a changé.

**Le président:** Les choses ont progressé. Est-ce que cela répond à votre question, monsieur le sénateur Macdonald?

**Le sénateur Macdonald (Cap-Breton):** Oui, monsieur le président. Monsieur Prudek, vous dites que cette culture est surtout réservée à l'exportation. Projetez-vous de vendre ces produits sur le marché intérieur?

**M. Prudek:** Nous aimerions avoir une part du marché intérieur beaucoup plus importante que celle que nous avons actuellement. Toutefois, il faut reconnaître que jusqu'à maintenant les légumineuses n'ont pas occupé une grande place dans les habitudes alimentaires des Canadiens et nous devons travailler à changer cela et amener les consommateurs canadiens à bien saisir l'importance considérable de cette ressource alimentaire; il faut leur dire que c'est bon pour eux, et ils devraient en manger. Les légumineuses devraient en outre se vendre bon marché. Pour répondre à votre question, monsieur le sénateur, oui, nous voulons prendre de l'ampleur et nous avons beaucoup fait pour y arriver, notamment en publiant des livres de recettes. La nutrition est évidemment une science nouvelle que nous devons apprendre à mieux connaître afin de pouvoir adapter ces aliments aux besoins des marchés de la restauration-minute et à ceux des personnes de plus en plus nombreuses qui vivent seules, afin qu'ils répondent aux exigences de notre mode de vie. Nous devons admettre que nos habitudes de vie ont changé depuis un certain nombre d'années.

**Le sénateur Molgat:** J'ai plusieurs questions. Je pense que M. Simpson a dit que les demandes pouvaient parfois dormir sur les bureaux des fonctionnaires à Ottawa pendant deux ans sans qu'aucune décision ne soit prise. Vous pourriez peut-être nous donner quelques précisions à ce sujet. Dans quelle mesure pouvons-nous être utiles à cet égard? Quel est le problème?

**M. Simpson:** Monsieur le président, c'est une question piège.



[Text]

**Senator Molgat:** I am sorry, I do not want to put words in your mouth, but that is the note I made when you made the statement.

**Mr. Simpson:** Yes, that is an area of concern. The applications do hit the desks of these civil servants and seem to stay at the bottom of the pile. I think that one of the problems is a lack of resources for those departments. There seems to be a lack of manpower to do the reviews of the toxicological data being provided by these chemical companies on these products.

Secondly, in the area of toxicology, because of all the unknowns, I would say that right now we have a government that is not prepared to take the responsibility of registering a product that could potentially have implications sometime down the road. These people have their jobs to protect and I think that that is the problem. They feel that they might be held personally liable for actions that might prove to be a mistake later on. In other words, their jobs might be on the line.

**The Chairman:** As they should be, surely.

**Mr. Simpson:** Yes, that is correct. I think the third problem is that some of these people in Ottawa don't know the true situation out in western Canada and the importance of this process of review to western Canadian agriculture. This is one of the primary reasons why we come down to Ottawa—to bring this information from western Canada down to people here in Ottawa. I think that the civil servants in Ottawa work inside their offices with four grey walls and do not have a plant growing around them. I sometimes wonder whether they have a feel for the situation. The civil servants here in Ottawa seem to have so many superiors and the bureaucratic process, which must be undergone to register a product, seems to be so top-heavy, that I think we must look at streamlining the process. There are products which are probably perfectly safe and which should be registered, but, because of the loopholes and obstacles that are being placed in the paths of these products, it is creating a drag on the system.

Presently, Canada is five to ten years behind in technological advances in the agricultural products area. Other countries are passing us by. There are other implications of this type of thing, because Canada is now recognized as the number-one, world's worst country in which to get a product registered. Perhaps on the one hand that is a good thing, but think of the long-term implications of a person planning compounds for the future.

When these things take ten to 13 years to go through the registration process, to hit the marketplace, will they consider Canada as a place to do business? Perhaps the companies will not come to help us with our problems in the future. There are far-reaching implications with a process that holds everything up.

Does that help answer your question?

**Senator Molgat:** I think it is useful, Mr. Simpson, to get these points on the record because then we can do something about them. Perhaps we can get some answers from the other

[Traduction]

**Le sénateur Molgat:** Je m'excuse, je ne voudrais pas vous mettre les mots dans la bouche, mais c'est ce que j'ai dit lorsque vous avez fait votre déclaration.

**M. Simpson:** Oui, c'est une source de préoccupation. Les demandes parviennent jusqu'aux fonctionnaires et elles semblent rester au bas de la liste des priorités. Je crois que cela est notamment dû au manque de ressources des ministères. Il semble qu'il n'y ait pas suffisamment de personnel pour effectuer l'examen des données toxicologiques fournies par les compagnies de produits chimiques au sujet de ces produits.

Deuxièmement, dans le domaine de la toxicologie, étant donné toutes les inconnues, je pense que le gouvernement n'est pas disposé à assumer la responsabilité d'enregistrer un produit qui pourrait être la cause de problèmes ultérieurs. Les fonctionnaires ont un emploi à protéger, et je pense que le problème est là. Ils estiment qu'ils pourraient être tenus responsables personnellement de décisions qui pourraient plus tard être considérées comme des erreurs. Autrement dit, leurs emplois pourraient être mis en jeu.

**Le président:** Et ce devrait certainement être le cas.

**M. Simpson:** Oui, c'est exact. Le troisième problème tient au fait que certains fonctionnaires à Ottawa ne connaissent pas la situation de l'ouest du Canada et ne saisissent pas l'importance du processus d'examen pour les agriculteurs de l'ouest canadien. C'est l'une des principales raisons pour lesquelles nous venons à Ottawa: pour informer Ottawa au sujet de l'Ouest. J'ai l'impression que les fonctionnaires à Ottawa travaillent entre quatre murs, sans une seule plante à proximité. Je me demande parfois s'ils s'intéressent à la situation. Ils semblent avoir tellement de supérieurs, et la bureaucratie par laquelle il faut passer pour faire enregistrer un produit semble tellement lourde. Je pense qu'il faudrait songer à l'alléger. Certains produits sont parfaitement sûrs et devraient être enregistrés, mais les échappatoires et les obstacles alourdissent le système.

Actuellement, le Canada accuse un retard de cinq à dix ans dans le domaine de la technologie des produits agricoles. D'autres pays nous dépassent. Cette situation a d'autres ramifications; le Canada est actuellement reconnu comme le pire pays en ce qui concerne l'enregistrement des produits. C'est peut-être une bonne chose d'un certain point de vue, mais pensez aux implications à long terme pour une personne qui planifie l'utilisation d'engrais composés dans l'avenir.

S'il faut entre 10 et 13 ans à un produit pour passer l'étape de l'enregistrement et atteindre le marché, peut-on considérer le Canada comme un pays favorable aux affaires? Les compagnies ne viendront peut-être pas nous aider à résoudre nos problèmes dans l'avenir. Un processus qui retarde tout à des ramifications profondes.

Ai-je répondu à votre question?

**Le sénateur Molgat:** Je pense qu'il est utile, monsieur Simpson, de mentionner ces points car nous pourrions alors agir. Nous pourrions peut-être obtenir quelques réponses au sujet de

[Text]

side as to why certain things are happening, and unless we have these kinds of exchanges, will not happen.

Is what you are saying peculiar to pulse crops, or does that apply to other areas?

**Mr. Simpson:** In cereal crops such as wheat, things move through the system because that product definitely has a lot more weight to throw around. Production of wheat is a major component of our international trade. We have to move wheat and there is a great deal of pressure to do that. Many people recognize the significance of registering products to enhance production of products such as wheat.

I think there is a wheat mentality across the country. We have to try to convert people so that they realize that these minor crops need to have some attention paid to them also.

**Senator Molgat:** So this is a result of a lack of appreciation of the potential that exists in pulse crops.

**Mr. Simpson:** That is right. The trend has happened very quickly. I say that "The changes are changing." This is a fast-moving business. Acreages that were insignificant a few years ago are now growing extremely fast, faster than anyone ever anticipated years ago. Nobody knew we would be at these levels; nobody forecast that we would be close these production figures.

**Senator Macdonald (Cape Breton):** Is there a danger of overproduction?

**Mr. Simpson:** Yes. Currently in lentils we have a 20,000 tonne carry over and that can be burdensome for next year's market. That has already affected our market price. We are now down from a guaranteed price of 20 cents a pound last year for lentils to 14 cents a pound this year. So, we are certainly in a potential situation of overproduction, especially when one looks at other countries, such as Chile, which we compete against. Chile is looking at a 25 per cent increase in production.

**Senator Marchand:** How long does a lentil crop keep?

**Mr. Simpson:** Unfortunately, lentils do not keep very well at all. They oxidize. That causes a darkening of the colour. Importing countries do have a preference for new crop or fresh lentils, which are green in colour. So, if we have a carry over, the price will be downgraded because it is old crop.

**Senator Marchand:** How long can you carry over?

**Mr. Simpson:** Perhaps two years. After that it is feed material. That would be the longest for lentils, particularly when they are exposed to the atmosphere.

They store better in bulk storage because oxygen is not readily available to the commodity. If it is cleaned, bagged and stored, it will oxidize quickly. Over the course of a couple of years it will be degraded to feed value.

[Traduction]

certaines choses, mais cela ne se produira pas si nous n'avons pas d'échanges.

Vos propos concernent-ils spécifiquement les légumineuses ou peuvent-ils s'appliquer à d'autres cultures?

**M. Simpson:** En ce qui concerne des céréales comme le blé, le système est efficace, car ce produit a beaucoup plus d'importance. Le blé occupe une place de premier plan dans notre commerce international. Il faut l'acheminer, et les pressions en ce sens sont très fortes. Beaucoup de monde reconnaît l'importance d'enregistrer des produits afin d'améliorer la production de cultures comme le blé.

Je pense que nous pensons exclusivement au blé au Canada. Il faut tenter d'amener les gens à prendre conscience que les cultures d'importance mineure méritent aussi une certaine attention.

**Le sénateur Molgat:** Cette situation résulte donc de l'ignorance des possibilités qu'offrent les légumineuses.

**M. Simpson:** C'est exact. L'intérêt pour cette culture s'est manifestée très rapidement. Pour me citer: «Le changement entraîne le changement.» et cette activité évolue très rapidement. Il y a quelques années les superficies cultivées étaient rares, mais maintenant elles s'accroissent très rapidement, beaucoup plus vite qu'on ne l'avait prévu alors. Personne n'a su prévoir que nous atteindrions de tels niveaux de production.

**Le sénateur Macdonald (Cap-Breton):** Y a-t-il un risque de surproduction?

**M. Simpson:** Oui. Actuellement, nous avons des stocks de 20 000 tonnes de lentilles et cela risque de nuire au marché l'an prochain. Cet excédent a déjà une influence sur les prix. Le prix garanti de 20 cents la livre l'an dernier est de 14 cents cette année. Il y a donc certainement un risque de surproduction, surtout si on compare notre situation à celle d'autres pays comme le Chili auquel nous faisons concurrence. Ce pays annonce une hausse de production de 25 p. 100.

**Le sénateur Marchand:** Combien de temps les lentilles peuvent-elles se conserver?

**M. Simpson:** Malheureusement, pas longtemps. Elles s'oxydent et noircissent. Les pays importateurs préfèrent les nouvelles cultures ou les lentilles fraîches, de couleur verte. Si nous stockons, les prix diminueront parce que nous vendrons de vieux stocks.

**Le sénateur Marchand:** Quelle peut être la durée de conservation des stocks?

**M. Simpson:** Deux ans peut-être. Après cela, les produits servent à l'alimentation du bétail. C'est sans doute la période de conservation la plus longue pour les lentilles, surtout lorsqu'elles sont exposées à l'air ambiant.

Elles se conservent mieux en vrac parce que l'oxygène ne les atteint pas facilement. Si elles sont nettoyées, mises en sac et entreposées, elles s'oxydent rapidement. Après quelque années, elles sont tellement dégradées qu'elles ne peuvent plus servir que d'aliment pour le bétail.



[Text]

**Senator Molgat:** Has your association done any forecasting as to potential markets, potential total production and where we might see production go from a Canadian standpoint?

**Mr. Simpson:** No, we have not. We are not really actively involved in the trade aspect, so to speak. That would be a good question to ask of a trade association that is being created in Canada. In April there will be an official trade association which will deal with these areas of production forecasts, trade rules, international concerns that are specific to the trade, and so forth.

We have a volatile situation in Canada. The market reacts quickly to demand/supply situations. If we have an overproduction next year, we will have a dramatic reduction in acreage the subsequent year.

**Senator Molgat:** Has Agriculture Canada done any forecasting or conducted any studies in this regard?

**Mr. Simpson:** That department forecasts only one year ahead. We now have estimates of 500,000 acres of lentils in the three prairie provinces for 1987.

**Senator Molgat:** When I had the good fortune to attend a meeting of the Manitoba Pulse Growers Associations one of the professors who was there—and I might say I was disappointed in the number of growers who were there as compared to the number of academics and representatives of herbicide companies, and so forth, but that is an aside—spoke to me about the problem dealing with inoculants. I am not a specialist in this area. Quite frankly, I know nothing about it. He indicated to me that that was retarded from a Canadian standpoint insofar as the development of new crops are concerned.

Recognizing the problems we have in western Canada we now have in agriculture, with our main emphasis on grains and the desire to diversify, if I understood his statement correctly, it was that Agriculture Canada was insisting on having inoculants all licensed at the same level, even though that had to deal with small production, crops that were purely experimental basis.

Do you understand my question, first of all and, if so, is this a problem?

**Mr. McIntosh:** If I understand you correctly, Senator Molgat, what you have said sounds to me like a cross between two situations, one being a soil inoculant, the other being a seed inoculant.

**Senator Molgat:** I think he mentioned seed inoculant.

**Mr. McIntosh:** Only in some of the new organic or bio-technical types would that possibly have any bearing on what you have said. That is the only thing I can think of. The other type that Mr. Simpson referred to, the standard seed inoculant, is very specific and well accepted. There should be no problem; that should not be a retardant to us.

**Senator Molgat:** There is no problem for you, then; that has to do with other matters?

[Traduction]

**Le sénateur Molgat:** Votre association a-t-elle établi des prévisions quant aux possibilités de débouchés commerciaux, de production totale et aux perspectives de la production canadienne?

**M. Simpson:** Non. Nous n'intervenons pas de façon vraiment active dans le domaine du commerce, si je puis dire. Ce serait une bonne question à poser à l'association commerciale qui sera bientôt créée au Canada. En avril, il y aura une association commerciale officielle qui s'occupera des prévisions de production, des règles commerciales, des questions d'ordre international concernant le commerce, etc.

La situation au Canada est changeante. Le marché réagit rapidement en fonction de l'offre et de la demande. S'il y a surproduction l'an prochain, il y aura une réduction considérable de la superficie cultivée l'année suivante.

**Le sénateur Molgat:** Agriculture Canada a-t-il établi des prévisions ou effectué des études à ce sujet?

**M. Simpson:** Ce ministère établit des prévisions une année à l'avance seulement. Les prévisions sont actuellement de 500 000 acres de lentilles pour les trois provinces des Prairies en 1987.

**Le sénateur Molgat:** Lorsque j'ai eu la chance de participer à une réunion des associations des producteurs de légumineuses, un des intervenants—et j'ajouterais que j'ai été déçu de voir le faible nombre de producteurs présents comparativement au nombre d'universitaires et de représentants de compagnies d'herbicides, mais ce n'était là qu'une parenthèse—m'a parlé du problème concernant les inoculants. Je ne suis pas un spécialiste de la question. En toute franchise, j'ignore tout à ce sujet. Il m'a affirmé que la mise au point de nouvelles cultures au Canada accuse un retard.

Compte tenu des problèmes que connaît actuellement l'agriculture dans l'ouest canadien, l'accent étant surtout mis sur les grains et la diversification, si j'ai bien compris son exposé, Agriculture Canada insiste pour que tous les inoculants soient enregistrés au même niveau, même s'il s'agit d'un faible niveau de production et de cultures purement expérimentales.

Tout d'abord, avez-vous compris ma question et, dans l'affirmative, est-ce que cela pose un problème?

**M. McIntosh:** Si je vous ai bien compris, monsieur le sénateur, ce dont vous parlez semble se situer à mi-chemin entre un inoculum pour le sol et un inoculum pour les semences.

**Le sénateur Molgat:** Je pense qu'il a parlé d'inoculum pour semences.

**M. McIntosh:** Cela pourrait être le cas seulement en ce qui concerne certaines nouvelles catégories organiques ou biotechniques. Ce serait là les seuls cas, à mon avis. Les autres catégories dont M. Simpson a parlé, les produits courants inoculés dans les semences sont très bien définis et acceptés. Il ne devrait pas y avoir de problème; il ne devrait pas s'ensuivre de retard pour nous.

**Le sénateur Molgat:** Cela ne vous cause donc aucun problème. Il doit alors être question d'autres produits?

[Text]

**Mr. McIntosh:** I think that has to do with new types of inoculants that they are trying to have introduced. The problem is to get them registered under the Fertilizer Act. They do not really fall either on this desk or that desk, they land on the cracks in between. These people are having a hard time getting licensing clearance so that they can test their products. Perhaps that is what the professor was referring to.

**Senator Molgat:** That may not be in your court, but the problem was one of diversification, which is, essentially, one of the things you are driving at.

**Senator Sparrow:** You may have mentioned this before, but how many members are there in your association?

**Mr. Tait:** Because the Saskatchewan Pulse Crop Development Board has a check off so that a person who grows pulse in Saskatchewan pays his dues, the company sends in the money and sends the name into our register, we have a good count. We are crowding 3,000 in Saskatchewan.

Manitoba and Alberta are voluntary organizations. Perhaps the representatives of those provinces can tell you what they have in terms of members.

**Mr. Prudek:** We have over 700 plus.

**Mr. McIntosh:** But not every grower in the province is a member.

**Mr. Prudek:** That is strictly members. I believe that was your question.

**Mr. Tait:** Mr. McIntosh can tell you the situation in Manitoba.

**Mr. McIntosh:** We would be at about the hundred-member level.

**Senator Sparrow:** Are you aware that the Standing Senate Committee on Agriculture made a study on the cost of herbicides? Are you familiar with that report? If you are not, we should make available some copies of that report to you. It covers some of the areas of concern that you have indicated tonight as far as registration of herbicides is concerned. Our primary thrust was in the costs of these herbicides, but in that built-in cost is the red tape for the time period for registration. If your association would like some of those copies, we could make them available to you.

**Mr. Tait:** Certainly; yes.

**Senator Sparrow:** It is rather crucial. I want it stressed because it recommends certain changes in the PSR, the registration, the patent periods, and so on. Perhaps, if you studied that, you would have some input and could get back to us with your thoughts on that study. The cost is twofold, the actual ultimate cost of the product at this end and the cost in the time period of registration.

Senator Hays mentioned something about the protection of the public, but if it is sitting on someone's desk for two years,

[Traduction]

**M. McIntosh:** Je pense qu'il est question des nouveaux produits qu'on essaie de lancer. Le problème consiste à les faire enregistrer aux termes de la Loi sur les engrais chimiques. Ils n'appartiennent pas vraiment à une catégorie ou à l'autre; ils se situent entre les deux. Il est difficile d'obtenir les autorisations nécessaires pour tester ces produits. C'est peut-être de cela dont il voulait parler.

**Le sénateur Molgat:** Cela n'est peut-être pas de votre ressort, mais il s'agit d'un problème de diversification, c'est-à-dire une des questions que vous avez abordées.

**Le sénateur Sparrow:** Peut-être l'avez-vous déjà indiqué, mais j'aimerais savoir combien de membres font partie de votre association?

**M. Tait:** Quiconque cultive des légumineuses en Saskatchewan verse une quote-part au Saskatchewan Pulse Crop Development Board; l'entreprise envoie le montant nécessaire et son nom est consigné dans nos registres. Nous avons donc des chiffres assez exacts. Nous comptons 3 000 membres en Saskatchewan.

Les associations du Manitoba et de l'Alberta sont des organismes auxquels on adhère volontairement. Les représentants de ces provinces pourraient peut-être vous renseigner sur le nombre de membres qu'elles regroupent.

**M. Prudek:** Nous comptons plus de 700 membres.

**M. McIntosh:** Mais tous les producteurs de la province ne sont pas membres.

**M. Prudek:** Je parlais strictement des membres. Je pensais que c'était ce que vous vouliez savoir.

**M. Tait:** M. McIntosh peut vous parler de la situation au Manitoba.

**M. McIntosh:** Nous comptons une centaine de membres.

**Le sénateur Sparrow:** Saviez-vous que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture a fait une étude sur le prix des herbicides? Avez-vous pris connaissance de son rapport? Si vous ne l'avez pas fait, nous pourrions vous en fournir quelques exemplaires. On y traite de certaines des préoccupations dont vous nous avez fait part ce soir, au sujet de l'homologation des herbicides. Nous nous sommes surtout intéressés au coût de ces herbicides, mais à cette fin, nous avons aussi dû prendre en considération les tracasseries administratives concernant les délais d'homologation. Si votre association le désire, nous pourrions lui faire parvenir quelques exemplaires de ce rapport.

**M. Tait:** Certainement.

**Le sénateur Sparrow:** C'est un document très important. Je vous le signale, car on y recommande certaines modifications touchant l'homologation spécifique au produit, l'enregistrement, la période de validité des brevets, etc. Vous pourriez peut-être étudier le rapport et nous faire part de vos réflexions à ce sujet. Les coûts se divisent en deux: il y a ce que coûte réellement le produit au bout du compte et ce qu'il coûte durant la période d'homologation.

Le sénateur Hays a parlé de la protection du public, mais si le produit reste sur un pupitre durant deux ans, personne n'est



[Text]

nobody is being protected. That aspect is what we have to get at. I sense a reluctance in new registration because of the fear within the system that they will make a mistake. I appreciate that if people make mistakes they have to be responsible, but if you can do that same testing in five years, why does it take ten years? I appreciate this discussion tonight; it helps us immensely in our recommendations concerning those herbicides.

You were not discussing the generic aspect of these herbicides in any way tonight, were you? You were not coming to us to develop a generic herbicide in this context at all, were you?

**Mr. Tait:** No.

**Senator Sparrow:** It is just additional crop registration for existing herbicides that are on the market now that you were concerned about?

**Mr. Simpson:** That's correct.

**Mr. Tait:** I have a brief comment on that. Mr. Simpson has gone through quite a bit of this.

There are problems on both sides. When you look at it from the companies' point of view, few companies—probably none—will go through the initial stages and bring a chemical up for use on a minor crop. Even if we are talking about a million acres, that is nothing in this context, when you think of the chemicals for wheat, and other crops, that would be applicable in all of North America and Europe. It takes tremendous amounts of money. We are winding up with chemicals that are developed specifically for other crops but have potential for use on our crops. They will have something registered, but it is to carry the registration through and put it on lentils, peas, or whatever. There is not too much money in it. The big money is out on these other things; so they do not put that many resources to work on the minor crops. When you get into chemicals like Reglone, which is used on peas, canola, flax and beans, the chemical is registered and is out there on the shelf, but the company does not seem to get all that worried about providing extra data to these people, because, after all, it is readily available. The farmers hear about it and use it on lentils anyway. So the big effort is not there from the companies' point of view either. The money is not there and the resources can be better used on something else; so they do not get all excited about it.

**Senator Sparrow:** When you talk about residual effects on the land and on the retention of that chemical within the soil, and so on, are you talking about the residual effects on the crop itself as well?

**Mr. Tait:** On the seed; yes.

**Senator Sparrow:** On the seed itself?

**Mr. Tait:** Yes.

**Senator Sparrow:** Is that where the tests are taking place? Because it should not be necessary to have tests on the residual effects of the soil on those products.

[Traduction]

protégé. C'est ce problème qu'il faut résoudre. À mon avis, certains hésitent à faire homologuer un nouveau produit parce qu'ils craignent de faire des erreurs. Je sais pertinemment qu'il faut assumer la responsabilité de ses erreurs, mais si l'on peut effectuer les tests voulus en cinq ans, pourquoi les échelonner sur dix? La discussion de ce soir a été très utile; elle nous aidera beaucoup dans l'élaboration de nos recommandations sur les herbicides.

Vous ne parliez pas ce soir des produits herbicides génériques, n'est-ce pas? Vous n'êtes pas venu nous parler de la mise au point d'un herbicide générique, n'est-ce pas?

**M. Tait:** Non.

**Le sénateur Sparrow:** Vous parlez simplement de l'homologation d'herbicides qui sont actuellement sur le marché, en vue de leur utilisation pour d'autres cultures?

**M. Simpson:** C'est exact.

**M. Tait:** J'ai une brève remarque à faire à ce sujet. M. Simpson en a touché un mot.

Il y a des problèmes de part et d'autre. Peu d'entreprises, probablement aucune, accepteront de franchir toutes les étapes afin de mettre au point un produit chimique qui sera utilisé pour des cultures de peu d'importance. Même s'il est question d'un million d'acres, ce n'est rien comparativement aux produits chimiques qui peuvent être employés pour la culture du blé et d'autres cultures pratiquées partout en Amérique du Nord et en Europe. Il faut investir des sommes énormes. En fin de compte, on met au point des produits chimiques qui sont conçus spécialement pour d'autres cultures, mais qui pourraient être employés pour les nôtres. Les entreprises font homologuer un produit, mais le problème consiste ensuite à le faire homologuer pour les lentilles, les pois, etc. Comme ce sont les autres grandes cultures qui sont les plus lucratives, les entreprises n'investissent pas autant pour ces cultures de moindre importance. Des produits chimiques comme le Réglone, qui est utilisé pour les pois, le colza, le lin et les haricots, sont homologués et se trouvent sur les tablettes, mais les fabricants ne se préoccupent pas beaucoup de fournir aux utilisateurs des renseignements supplémentaires à leur sujet, car ceux-ci peuvent être obtenus facilement. Les agriculteurs entendent parler du produit et l'utilisent sur les lentilles, d'une façon ou d'une autre. Du point de vue du fabricant, ce n'est pas là qu'il faut mobiliser les efforts. Ce secteur n'est pas lucratif, et les ressources peuvent être mieux utilisées ailleurs, ce qui explique le peu d'enthousiasme des fabricants.

**Le sénateur Sparrow:** Lorsque vous parlez des répercussions des résidus sur la terre et de l'accumulation du produit chimique dans le sol, etc., parlez-vous aussi des répercussions des résidus sur la récolte elle-même?

**M. Tait:** Oui. De leurs répercussions sur les semences.

**Le sénateur Sparrow:** Sur les semences mêmes?

**M. Tait:** Oui.

**Le sénateur Sparrow:** Est-ce là l'objet des tests? Il ne devrait pas être nécessaire de vérifier les effets des résidus du sol sur ces produits?

[Text]

**Mr. Tait:** We are basically looking at the effects on the seed. Reglone is registered for use on peas, and apparently there is not any residue on the seed. I guess the pods are thicker than they are on lentils, because there is a minor residue on lentils, and this is where you are getting into parts per million. They seem to be able to find the tolerance that is acceptable and then they start being concerned about user safety. We are concerned about that, too, but it seems odd—in terms of Reglone—that it is registered and the farmers can go out and put it on peas, canola and all kinds of things, but now they are too desperately concerned about user tolerance to add it to lentils. It gets to the point where you wonder, if it is that bad, why they do not pull it.

**Mr. Simpson:** When you talk about the costs of pesticides or chemicals, we would like to look at various means of reducing the costs of herbicides and we would like to get behind the research on these types of things. However, without a registration of the chemical, how can you get a research product behind the nonregistered application of a product? We could probably reduce residues and reduce costs if we could get research programs in place such as on the methods of application. We have some good technologies coming up, such as the spray pattern, where you would reduce the size of the particles and the numbers of small contacts, and you can reduce the amount of active ingredient by 50 per cent in some instances. We could be reducing not only the costs but also the residue problems right away because the active ingredient is being cut in half.

To add to the comment on residues, all of these products have no residue problems for soil and water; they are all safe. When Reglone contacts the soil, it is immediately broken down and is metabolized quite easily into the environment in that way.

There are far-reaching connotations to this whole registration process that is stumping us.

**The Chairman:** Dealing with marketing, who sells the pulse crop? Is it commonly sold by one organization or are there many?

**Mr. Tait:** There are several companies. If you take lentils—something that I am familiar about—ten or fifteen years ago one of the major companies was in the market contracting and exporting lentils. Now there are probably 12, 15, 20, or something like that—just about all of the major grain companies—and there are a lot of smaller specialty organizations that have set up to contract to buy and sell pulse crops.

**The Chairman:** What is the authority for the check-off you were referring to earlier where you used to contribute to research and development?

**Mr. Tait:** In Saskatchewan it is under the Natural Products Marketing Council, the Natural Products Marketing Act. It is the same act that oversees the Hog Marketing Board.

[Traduction]

**M. Tait:** Nous examinons essentiellement les effets sur les semences. Le Régline est homologué pour être utilisé pour la culture des pois et, apparemment, il ne laisse aucun résidu sur les semences. Je pense que la gousse du pois est plus épaisse que celle de la lentille, car on trouve une quantité infime de résidu sur cette dernière; on parle ici de partie par million. On essaie de déterminer le seuil de tolérance acceptable et l'on commence à se préoccuper de la sécurité des utilisateurs. Cette question nous préoccupe aussi, mais ce qui est curieux dans le cas du Régline, c'est qu'il s'agit d'un produit homologué et que les cultivateurs peuvent utiliser pour la culture des pois, du colza et d'autres espèces. Or, voilà qu'on s'inquiète tout à coup outre-mesure du niveau de tolérance des utilisateurs lorsque le Régline est utilisé pour les lentilles. On en vient à se demander pourquoi le produit n'est pas retiré du marché s'il est si mauvais?

**M. Simpson:** Vous parlez du coût des pesticides ou des produits chimiques. Nous aimerions étudier différents moyens de réduire le coût des herbicides et participer aux recherches dans ce domaine. Toutefois, si le produit chimique n'est pas homologué, comment peut-on mettre sur pied un programme de recherche axé sur l'application d'un produit non homologué? On pourrait probablement réduire les résidus et les coûts si l'on pouvait mettre en place des programmes de recherche sur les méthodes d'application, par exemple. Nous connaissons d'excellentes techniques d'avenir, par exemple la vaporisation, qui permettraient de réduire la taille des particules, le nombre de points de contact et la quantité d'ingrédient actif, dans une proportion de 50 p. 100 dans certains cas. On pourrait immédiatement réduire les coûts tout en réglant en partie le problème des résidus, car la dose d'ingrédient actif serait diminuée de moitié.

J'aimerais ajouter que tous ces produits sont sûrs et qu'ils ne posent pas de problèmes de résidus pour le sol et l'eau. Lorsque le Régline entre en contact avec le sol, il se décompose immédiatement et se dégrade très facilement dans l'environnement.

Tout ce système d'homologation a des répercussions de grande portée qui nous déroutent.

**Le président:** Qui vend des légumineuses? Y a-t-il un seul organisme qui se charge de les vendre, ou y en a-t-il plusieurs?

**M. Tait:** Plusieurs entreprises en vendent. Prenons l'exemple des lentilles, un car je connais bien le sujet. Il y a dix ou quinze ans, une des grandes entreprises exportait des lentilles. Actuellement, on en compte peut-être 12, 15 ou 20, c'est-à-dire à peu près toutes les grandes entreprises céréalieres, et beaucoup d'organismes spécialisés de moindre envergure ont été mis sur pied pour acheter et vendre des légumineuses.

**Le président:** Sur quoi vous appuyez-vous pour prélever les sommes dont vous avez parlé précédemment et les affecter à la recherche et au développement?

**M. Tait:** En Saskatchewan, le *Natural Products Marketing Act* nous autorise à le faire par l'entremise du *Natural Products Marketing Council*. Cette même loi régit les activités du *Hog Marketing Board*.



[Text]

**The Chairman:** Yes; I am aware of it.

**Mr. Tait:** We would rather have a separate act that allowed for check-offs, but the governments do not seem to be too enthusiastic about doing that provincially and that was the only act that was available. We are the only organization under that act organized simply to take a check-off and that is all. We have no marketing powers; we are simply allowed to form this board, take a check-off and use the money for research.

**Senator Molgat:** That is only in Saskatchewan.

**Mr. Tait:** Yes. The other provinces may have acts that could be used, but, so far as I know, Saskatchewan is the only one that uses them in that fashion. I am not saying that Alberta or Manitoba do not have acts that could be used for that.

**The Chairman:** Do I take it then that there is no check-off in Saskatchewan?

**Mr. Tait:** The Ontario Bean Growers Marketing Board uses money for promotion and so on, but it is a marketing board which controls the marketing of white pea beans in Ontario. I do not think there is any organization for the type we are running.

**The Chairman:** Are these pulses common in terms of marketing organizations or boards which exist in, say, Ontario, Quebec, Saskatchewan or the Maritimes? Are they broken down into grades of pulses such as you mentioned, that is, white pea beans? Are the white pea bean people and the lentil people together in Ontario or do they have separate boards?

**Mr. Tait:** No lentils are grown in Ontario. White pea beans are a separate commodity. Lentils, peas and so on are covered by the Canada Grain Act and the people who deal in them are basically licensed by the Canadian Grain Commission.

**The Chairman:** I am aware of how tripartite works in the red meat industry. Is that the model you have in mind in terms of pulses?

**Mr. Prudek:** Yes. There would be a three-way sharing of costs. It would be similar to the red meat situation as it relates to pulses. It is very important that we have that.

**The Chairman:** I am having trouble sorting out the different pulse crops. Could you have a tripartite marketing system that would deal with all pulse crops, or would you have to have one for, say, lentils and one for peas?

**Mr. Prudek:** I would suspect that you could have a tripartite marketing system with one board, but it would have a responsibility to each crop individually, because they are different crops with different production costs. We would confuse the issue even further by introducing feed peas. In that event it would become very complex.

[Traduction]

**Le président:** Oui, je sais.

**M. Tait:** Nous préférierions qu'une loi distincte nous autorise à percevoir ces sommes, mais les gouvernements ne semblent pas tellement intéressés à ce que cela se fasse au niveau provincial, et c'était la seule loi qui permettait de le faire. Nous sommes le seul organisme qui, aux termes de la loi, est simplement constitué pour prélever ces sommes. Nous n'avons aucun pouvoir de commercialisation; notre office est simplement autorisé à prélever les sommes nécessaires et à les affecter à la recherche.

**Le sénateur Molgat:** Vous parler seulement de la Saskatchewan.

**M. Tait:** Oui. Les autres provinces ont peut-être des lois qu'ils pourraient appliquer à cet égard, mais à ma connaissance, la Saskatchewan est la seule qui procède de cette façon. Cela ne veut pas dire que l'Alberta ou le Manitoba ne disposent pas de lois qu'ils pourraient appliquer de la même manière.

**Le président:** Dois-je en déduire qu'on ne perçoit pas ces sommes en Ontario?

**M. Tait:** L'Ontario Bean Growers Marketing Board investit dans la publicité, mais il s'agit d'un office de commercialisation qui a droit de regard sur la commercialisation des haricots blancs en Ontario. Je ne pense pas qu'il y ait d'organisme pour les espèces que nous cultivons.

**Le président:** Les organismes ou offices de commercialisation de l'Ontario, du Québec, de la Saskatchewan, des Maritimes, etc., s'occupent-ils de la commercialisation de l'ensemble des légumineuses, ou celle-ci vise-t-elle les catégories distinctes dont vous avez parlé, par exemple les haricots blancs? Les producteurs de haricots blancs et les producteurs de lentilles sont-ils regroupés en Ontario ou disposent-ils d'offices distincts?

**M. Tait:** On ne cultive pas les lentilles en Ontario. Quant au haricot blanc, c'est un produit à part. Les lentilles, les pois, etc., sont assujettis à la loi sur les grains du Canada, et ceux qui sont associés à cette culture possèdent des permis délivrés par la Commission canadienne des grains.

**Le président:** Je sais comment fonctionne le système tripartite dans l'industrie de la viande rouge. Est-ce le même système que vous envisagez pour les légumineuses?

**M. Prudek:** Oui. Les coûts seraient partagés par les trois parties. Le système ressemblerait à celui qui existe pour la viande rouge. Il est très important que nous mettions sur pied ce système.

**Le président:** J'ai de la difficulté à démêler les différences cultures de légumineuses. Pourriez-vous mettre sur pied un système de commercialisation tripartite qui engloberait toutes les légumineuses ou faudrait-il mettre sur pied un office pour les lentilles, un autre pour les pois, etc.?

**M. Prudek:** Je pense qu'on pourrait mettre sur pied un système de commercialisation tripartite comprenant un office qui s'occuperait toutefois de chaque culture individuellement, étant donné qu'il s'agit de cultures différentes, assorties de coûts de production différents. On pourrait compliquer les choses davantage en faisant une distinction pour les pois qui ser-

[Text]

**The Chairman:** Has there been any attempt to obtain federal or provincial government assistance for generic advertising for pulse crops that you are aware of?

**Senator Molgat:** The advertising would say something like, "Peas are really good for you."

**Mr. Prudek:** Yes, and we believe that. We are not saying something we do not believe.

**The Chairman:** Have you asked anyone at the federal or provincial level to assist with advertising these on a generic basis?

**Ms. Beata Daniel, Crop Marketing Officer, Marketing Services Division, Agrifood Development Branch, Agriculture Centre, Alberta:** On a provincial basis, the provincial government provides support to the Alberta Pulse Growers Association in promotional development and market development. For example, we assisted in developing a cook book for pulses, for beans. We have assisted in market development trips to South America and to Cuba.

The province of Alberta is quite actively involved with the producer organization. On a provincial basis we feel that a commodity group of hard-working producers, actively involved in the industry and in the development of that industry, is a far more effective process by which to promote the industry.

**Mr. Simpson:** I have been working on domestic consumption in Saskatchewan. We always have to consider the situation in the U.S., because right now they consume around twenty-one million pounds a year. This figure has grown significantly as a result of many years of work by their dry pea and lentil association. They were able to increase consumption dramatically in institutions such as penitentiaries, mental institutions and in the armed forces. Not only do you have nutritional benefits; there is a sizeable cost-saving. It is a good source of protein.

If you are considering a budget deficit, perhaps one way of reducing that problem would be to find a cheap source of protein such as in pulses. That is one area in which you could increase domestic consumption without any advertising whatsoever, if you could get a directive to the right areas.

**The Chairman:** You do well with a captive market.

What is the growing season of these crops? Are they good dry land crops? I know, Mr. Prudek, you grow them under water, but, generally, what kind of conditions suit themselves to pulse crops?

**Mr. Prudek:** It depends which pulse you are speaking of. We grow processing peas as well as those used for canning.

**The Chairman:** I was thinking of the dried product.

**Mr. Prudek:** We are looking at, roughly, a one-hundred-day maturity period. This is where bean breeding runs into a very

[Traduction]

vent à l'alimentation des animaux, etc. La situation serait alors très compliquée.

**Le président:** À votre connaissance, a-t-on essayé d'obtenir de l'aide des gouvernements fédéral ou provinciaux pour la publicité générique touchant les légumineuses?

**Le sénateur Molgat:** On pourrait faire la réclame suivante: «Les pois sont très bons pour la santé.»

**M. Prudek:** Oui, c'est ce que nous croyons. Nous n'avancions rien sans en être convaincus.

**Le président:** Avez-vous demandé de l'aide au niveau fédéral ou provincial pour la publicité générique?

**Mme Beata Daniel, responsable de la commercialisation des récoltes, Division des services de commercialisation, Direction de la mise en valeur du secteur agro-alimentaire, Centre Agriculture, Alberta:** Le gouvernement provincial fournit une aide à l'Association des producteurs de légumineuses de l'Alberta pour la publicité et le développement des marchés. Par exemple, nous avons contribué à la rédaction d'un livre de recettes sur les légumineuses, les haricots blancs. Nous avons subventionné des séjours en Amérique du sud et à Cuba destinés à l'expansion des marchés.

La province de l'Alberta suit de près les activités de l'association des producteurs. Nous estimons en effet qu'à l'échelle de la province ce sont les groupes de producteurs acharnés et désireux de développer l'industrie qui sont les mieux placés pour en faire la promotion.

**M. Simpson:** J'ai étudié la question de la consommation intérieure en Saskatchewan. Il faut toujours tenir compte de la situation des États-Unis parce qu'à l'heure actuelle les Américains consomment environ 21 millions de livres de légumineuses par année. Leur consommation a augmenté considérablement grâce aux années d'efforts de l'association des producteurs de pois secs et de lentilles du pays. Celle-ci a réussi à faire augmenter de façon spectaculaire la consommation de légumineuses dans les pénitenciers, les hôpitaux psychiatriques et les forces armées notamment. En plus de leurs avantages nutritifs, les légumineuses sont économiques. Elles constituent une bonne source de protéines.

Une source de protéines économique comme les légumineuses peut offrir un moyen de réduire le déficit budgétaire. On peut augmenter la consommation nationale sans aucune publicité en s'orientant vers les bons secteurs.

**Le président:** Vous avez du succès dans un marché captif.

Quelle est la période de croissance de ces cultures? Pousent-elles bien dans un sol sec? Je sais, monsieur Prudek, que vous les arrosez, mais, en général, quelles sont les conditions qui conviennent bien aux cultures de légumineuses?

**M. Prudek:** Tout dépend des sortes de légumineuses. Nous cultivons des pois destinés à la transformation et d'autres aux conserveries.

**Le président:** Je pensais aux pois secs.

**M. Prudek:** Nous comptons, en gros, sur une période de croissance de cent jours. C'est pourquoi la sélection de nouvel-



[Text]

important need. We are currently using U.S. varieties, but if we can develop varieties here we will have better performance.

Peas are subject to a slightly shorter season on the dried seed. Lentils take about 90 days.

**Mr. Tait:** Lentils adapt well to the brown and the dark brown soils of western Canada. They do not require too much rain. With peas you want a more moist, cooler climate; so they do very well in the park belt. You would rarely irrigate lentils.

**The Chairman:** Am I correct in saying that where you could grow spring wheat you could grow most of these products?

**Mr. Tait:** Yes.

**Mr. McIntosh:** You are right about spring wheat conditions, except that none of these three crops can be grown on stoney land.

**The Chairman:** Is that because they are so short?

**Mr. McIntosh:** They are down to the ground. We have a couple of researchers in the west who became very excited about chewing on stones.

**The Chairman:** Do you harvest them in the regular way or do you swath them?

**Mr. McIntosh:** Lentils can be harvested with either a swather or a straight combine and peas can be harvested in the same ways. Beans have to be harvested with a puller and then with a combine.

**The Chairman:** What is your cost per acre to grow a pulse crop? Earlier you said that you grow about two thousand pounds.

**Mr. Prudek:** The cost of production of dry beans is about \$4 hundred dollars and acre.

**The Chairman:** Do you usually contract the crop before you grow it? That is a very high cost.

**Mr. Prudek:** We are pooling with the Alberta Wheat Pool which has a commitment, and it is working well for us.

**The Chairman:** You made your point very well about the lack of research. From what you have said it seems that there are about four or five person-years involved in research and development in these pulse crops. I am thinking of the story of canola and rapeseed where they have done much more work to bring that crop to its present point. Do you see the same potential for pulse crops as we have for rapeseed, which is a crop we started to grow commercially in 1977?

**Mr. Prudek:** Yes. Because of the change of diet, pulses are going to become more important as part of human nutrition. Even if you look at the makeup of the U.S. population now, and the change to Hispanic which is occurring, this is a traditional food for that ethnic group. Yes, it will become more and more important, not only here but worldwide.

[Traduction]

les semences de haricots devient très importante. À l'heure actuelle, nous utilisons les variétés américaines, mais si nous pouvions en mettre au point ici, nous aurions un meilleur rendement.

La période de croissance des pois est un peu plus courte pour les semences séchées. Celle des lentilles est d'environ 90 jours.

**M. Tait:** Les lentilles s'adaptent bien aux sols bruns et noirs de l'Ouest canadien. Elles n'ont pas besoin de beaucoup de pluie. Comme les pois ont besoin de plus d'humidité et d'un climat plus frais, ils poussent bien dans la zone de culture des parcs. On irrigue rarement les lentilles.

**Le président:** Est-ce exact que les conditions qui conviennent au blé de printemps conviennent également à la plupart de ces plantes?

**M. Tait:** Oui.

**M. McIntosh:** Vous avez raison, sauf qu'aucune de ces trois cultures ne peut pousser sur un sol pierreux.

**Le président:** Est-ce parce que les pousses sont très courtes?

**M. McIntosh:** Elles sont tout près du sol.

**Le président:** Les récoltez-vous de la façon habituelle ou par javelage?

**M. McIntosh:** Les lentilles peuvent être récoltées avec une javieuse ou une moissonneuse-batteuse habituelle comme les pois. Les haricots secs doivent être récoltés avec une arracheuse, puis une moissonneuse-batteuse.

**Le président:** Combien en coûte-t-il l'acre pour cultiver des légumineuses? Plus tôt, vous avez dit en cultiver environ deux milles livres.

**M. Prudek:** Il en coûte environ 400 \$ l'acre pour les haricots secs.

**Le président:** Habituellement, attendez-vous d'avoir un contrat avant d'entreprendre la culture? C'est très cher.

**M. Prudek:** Nous sommes associés au Syndicat du blé de l'Alberta, et nos affaires vont bien.

**Le président:** Vous avez été très clair au sujet du manque de recherches. D'après vos propos, il semble qu'il y a environ quatre ou cinq années-personnes consacrées à la recherche et au développement des cultures de légumineuses. Dans le cas du colza, les chercheurs ont fait beaucoup pour rendre la culture au point où elle en est. Pensez-vous que les mêmes possibilités existent pour les cultures de légumineuses que pour le colza que l'on cultive à des fins commerciales depuis 1977?

**M. Prudek:** Oui. Avec l'évolution des habitudes alimentaires, les légumineuses vont prendre une place de plus en plus importante dans notre alimentation. Même aux États-Unis, à l'heure actuelle, l'augmentation du nombre d'Hispanophones modifie la composition de la population, et cet aliment est un de leurs mets traditionnels. Les légumineuses prendront de plus en plus d'importance, non seulement ici mais dans le monde entier.

[Text]

**The Chairman:** I hope that we will still eat a little meat with these.

**Mr. Tait:** You can make quite a good soup with a beef stock and lentils.

**Mr. Prudek:** Even the medical people, from a nutrition point of view, recognize that they have overlooked a very important area; and now they are starting to focus upon this. There should be a balancing of a diet. Just as too much booze is bad for you, I think that too much of anything is bad for you. There has to be a reasonable balance.

**The Chairman:** How can programs such as the Special Canadian Grains Program, with which you are unhappy, be structured to suit your purposes and answer the complaint that you have?

**Mr. Tait:** They talk about being resource neutral or commodity neutral. One of the ways they could have made the payment was strictly on a cultivated acreage basis, or on a seeded acreage basis, and just paid everybody who had acres in their permit book. Then it would not matter if you had been growing wheat, lentils, mustard, canary seed, sunflowers, or whatever, you would have got paid.

**The Chairman:** Cropped acres?

**Mr. Tait:** That depends to whom you are talking. That is where the sticky bit comes.

**The Chairman:** What do you think?

**Mr. Tait:** Personally, I would be inclined to look at cropped acres. The only danger is that if you are right in southern Saskatchewan, where people farm half and half, they will say that they are going to be at a disadvantage because they have more summer fallow. Perhaps someone else would like to make a comment. This is a sticky business.

**The Chairman:** Well, if they are going to disagree, perhaps we should hear from them.

**Mr. McIntosh:** I am not sure that I disagree entirely with it, but I do agree that it should be on the land basis only. There are a few reasons to back that up, which I will not go into because it is getting rather late—unless you want to get very specific.

**The Chairman:** We do not wish to be here too much longer.

**Mr. McIntosh:** Personally, I would say that it should be put on the cultivated acreage. Again referring to the people in southern Saskatchewan, there are people there who have had poor crops for approximately four years running, through absolutely no fault of their own—between weather, pests such as grasshoppers; and now, with the formulation of the 60-40 split and the production levels, the people who actually needed this payment are not getting any of it. Regarding the pulse growers, why we were looking for it is because several farmers in the past two years have tried to be part of the solution and not part of the problem. They have got out of wheat production and into a special crop of one form or another—in our case the pulses; and those farmers feel as though they have been penalized by taking that chance with some risk to themselves.

[Traduction]

**Le président:** J'espère que nous pourrions continuer de manger un peu de viande avec ces légumineuses.

**M. Tait:** Vous pouvez faire une délicieuse soupe aux lentilles avec du bouillon de bœuf.

**M. Prudek:** Même le milieu médical reconnaît les avoir négligées en nutrition et il commence maintenant à insister davantage sur leur consommation. Le régime alimentaire doit être équilibré. Tout comme l'abus de l'alcool, l'abus de n'importe quoi est néfaste, à mon avis. Il faut un juste milieu.

**Le président:** Comment des programmes, comme le Programme spécial canadien pour les grains, qui ne vous satisfont pas, pourraient être structurés de façon à répondre à vos objectifs et à régler vos griefs?

**M. Tait:** On parle de ne pas tenir compte de la plante ou du produit. On aurait pu effectuer les versements seulement en fonction du nombre d'acres cultivées ou ensemencées à tous les producteurs détenteurs de permis. On ne se préoccuperait pas alors de savoir si vous cultivez du blé, des lentilles, de la moutarde, du millet, ou des tournesols pour vous faire les versements.

**Le président:** Et les acres de récolte?

**M. Tait:** Tout dépend à qui vous vous adressez. C'est là que la situation se corse.

**Le président:** Quel est votre avis?

**M. Tait:** Personnellement, je serais tenté de tenir compte des acres récoltées. Il y a cependant un problème pour les producteurs du sud de la Saskatchewan qui font alterner culture et jachère et qui seraient désavantagés parce qu'ils ont plus de terres en jachère. Peut-être que l'un d'entre nous aimerait prendre la parole à ce sujet. C'est une question délicate.

**Le président:** Si les témoins ont des opinions contraires, ils devraient les exprimer.

**M. McIntosh:** Je ne suis pas sûr d'être totalement en désaccord avec ce point de vue, mais je conviens qu'il faudrait tenir compte seulement des terres. Je n'expliquerai pas les raisons qui justifient cette position parce qu'il se fait tard, à moins que vous vouliez vraiment des précisions.

**Le président:** Nous ne voulons pas non plus prolonger trop longtemps la séance.

**M. McIntosh:** A mon avis, il faudrait tenir compte du nombre d'acres cultivés. Pour revenir aux producteurs du sud de la Saskatchewan ils ont eu de mauvaises récoltes environ quatre années consécutives; sans en être responsables, mais à cause des conditions atmosphériques et des parasites, comme les sauterelles, et maintenant avec les niveaux de production, ceux qui avaient vraiment besoin de ces versements ne les obtiennent pas. Dans le cas des producteurs de légumineuses, nous les demandons parce que plusieurs exploitants ont essayé au cours des deux dernières années de trouver une solution au problème. Les producteurs ont abandonné la culture du blé pour la remplacer par une autre culture spéciale, dans notre cas les légumineuses et ils estiment avoir été pénalisés pour avoir pris ce risque.



[Text]

**The Chairman:** I have no further questions.

**Senator Sparrow:** I have a supplementary. You said that the cost of production on some of the crops was \$400 per acre.

**Mr. Prudek:** That is correct.

**Senator Sparrow:** What is the cost breakdown of that \$400?

**The Chairman:** And what is your yield?

**Mr. Prudek:** I can give you the exact figures. I have a cost study that was done on that in 1984.

**Senator Molgat:** That is on irrigated land?

**Mr. Prudek:** Irrigated on beans. I will give the variable cost first. For materials it is \$97.49 per acre; for hail and crop insurance it is \$18.48 per acre; for fuel and repairs, it is \$58.87 per acre; for custom work it is \$19.93 per acre; for paid labour it is 90 cents per acre; for operators' labour, it is \$31.91; for miscellaneous it is \$27.98. The total variable cost is \$255.56. That works out to 13 cents per pound.

The capital cost for cash, rent and crop share is \$36.63 per acre; for taxes and insurance it is \$9.78 per acre; for equipment, building and depreciation it is \$61.14 per acre; for paid capital interest it is \$37.17. The total cost on capital cost is \$144.72. The overall total cost is \$400.28.

**The Chairman:** And you will sell that crop for how much?

**Mr. Prudek:** In 1984 we sold it for \$469.29.

**The Chairman:** So you had a net of \$70 per acre.

**Mr. Prudek:** Approximately.

**The Chairman:** What about 1985 and 1986?

**Mr. Prudek:** I do not have any breakdown for 1985, although we did very well in that year. I think it was around \$26 or \$27 that we received per hundredweight. Our average yield here was 1,906 pounds. So that will give you an idea. I am sorry that I do not have the breakdown for 1985 or 1986.

**The Chairman:** So 1985 was better than 1984. What about 1986?

**Mr. Prudek:** For 1986 we have 60 per cent of them sitting in the warehouse, and we are trying to find a home for them. It depends on the outcome.

**The Chairman:** I was looking at some of our growth figures. There were 264,000 tonnes. I thought you said earlier that you had a 20,000 carryover.

**Mr. Prudek:** I am speaking to beans and he was speaking to lentils. There are two ball games here.

**Mr. Tait:** I might make a brief comment about costs. I do not want you to think that it costs \$400 per acre to grow lentils. For instance, as a quick comparison to wheat, the difference would be that if you were seeding wheat at a bushel to the acre, the seed would be \$4 per acre. In terms of lentils, to put some in this spring, if you were seeding lentils you would want to put in between 80 pounds and 90 pounds to the acre. You would be paying about 30 cents per pound for the seed. So you

[Traduction]

**Le président:** Je n'ai pas d'autres questions à poser.

**Le sénateur Sparrow:** J'ai une question supplémentaire à poser. Vous avez dit que le coût de la production de certaines récoltes était de 400 \$ l'acre.

**M. Prudek:** C'est exact.

**Le sénateur Sparrow:** Comment ces 400 \$ se ventilent-ils?

**Le président:** Et quel est votre rendement?

**M. Prudek:** Je peux vous donner des chiffres exacts. J'ai une étude de coûts qui a été faite en 1984.

**Le sénateur Molgat:** Au sujet des terres irriguées?

**M. Prudek:** Des cultures de haricots irriguées. Je commencerai d'abord par les coûts directement liés à la production. Le matériel coûte 97 49 \$ l'acre, l'assurance contre la grêle et l'assurance-récolte, 18 48 \$ l'acre, le carburant et les réparations, 58 87 \$, le travail à façon 19 93 \$ l'acre, la main-d'œuvre rémunérée, 90¢ l'acre, le travail des opérateurs, 31 91 \$ et les frais divers, 27 98 \$. Le total des coûts variables s'élève donc à 255 56 \$, ce qui revient à 13¢ la livre.

Pour ce qui est du coût en capital, l'encaisse, le loyer et les cultures prennent 36 63 \$ l'acre, les taxes et l'assurance, 9 78 \$ l'acre, le matériel, les bâtiments et la dépréciation, 61 14 \$ l'acre, les intérêts sur le capital payé, 37 17 \$. Le total du coût en capital est de 144 72 \$ et les coûts totaux de 400 28 \$.

**Le président:** Et combien vendez-vous cette culture?

**M. Prudek:** En 1984, nous la vendions à 469, 29 \$.

**Le président:** Vous aviez donc un profit net de 70 \$ l'acre.

**M. Prudek:** Environ.

**Le président:** Et en 1985 et en 1986?

**M. Prudek:** Je n'ai pas de ventilation de coûts pour 1985, bien que nous ayons eu une très bonne récolte cette année-là. Je pense que nous avons touché 26 ou 27 \$ par poids de 112 livres. Notre rendement moyen était de 1 906 livres. Ces chiffres vous donnent une idée. Je m'excuse de ne pas avoir la ventilation des coûts pour 1985 ou 1986.

**Le président:** Donc, 1985 a été une meilleure année que 1984. Et qu'en a-t-il été de 1986?

**M. Prudek:** En 1986, 60p. 100 de la récolte est restée dans l'entrepôt et nous essayons de la vendre. Tout dépend comment nous y réussirons.

**Le président:** Les chiffres que j'ai consultés indiquent que nous avons cultivé 264 000 tonnes. J'ai cru que vous aviez parlé d'un excédent de 20 000.

**M. Prudek:** Je parle des haricots secs, et il était question à ce moment-là de lentilles. Ce sont deux cultures bien différentes.

**M. Tait:** J'aimerais faire une brève intervention au sujet des coûts. Je ne veux pas que vous pensiez qu'il en coûte 400 \$ l'acre pour cultiver des lentilles. Par exemple, pour faire une rapide comparaison avec le blé, pour récolter un boisseau de blé à l'acre, les semences coûtent 4 \$ l'acre. Dans le cas des lentilles, pour en récolter entre 80 et 90 livres l'acre, vous paieriez ce printemps environ 30 cents la livre pour les semences. Elles pourraient vous coûter entre 25 \$ et 27 \$ l'acre. Il vous

**[Text]**

could be running up from \$25 to \$27 per acre for lentil seed. You would be running more money in terms of chemicals, because they require more weed control. So in terms of comparing it to wheat, you might be putting on another \$10, \$15 or \$20 per acre more in chemicals than you would to wheat.

The next cost is that you would have to find a way of harvesting. In other words, you might have to modify your swathers. There would be more expensive machinery if you went to dessication and straight cutting them; and by using Reglone to dessicate it would be about \$15 per acre. Those are the basics. Also 2,000 pounds an acre of lentils is an exceptionally good yield. If you are looking at 1,000 pounds or 1,200 pounds in an average year, that is a fairly nice crop. Two thousand pounds is an exceptionally good yield.

**Senator Molgat:** What was that first figure? In your variable cost you mentioned \$97.

**Mr. Prudek:** It was \$97.49.

**Senator Molgat:** And that covered what?

**Mr. Prudek:** Materials.

**Senator Molgat:** Does that include herbicides?

**Mr. Prudek:** Yes, as well as fungicides.

**Senator Molgat:** Seeds?

**Mr. Prudek:** Yes.

**Senator Molgat:** But you do not have a breakdown on your herbicide classes?

**Mr. Prudek:** No, we do not. I might add, Senator Sparrow, on the dried peas, the total cost is \$303.61. You can see that it varies, because the cost of production is different for each one.

**The Chairman:** If there are no further questions, I would like to thank all of you for your time and effort in appearing here today.

The committee adjourned.

**[Traduction]**

faudrait compter plus d'argent pour les produits chimiques, parce qu'il faut désherber davantage. Donc par rapport au blé, vous devriez calculer 10 \$, 15 \$ ou 20 \$ l'acre de plus pour les produits chimiques.

Ensuite, il faut prévoir des frais pour la récolte. Autrement dit, il se peut que vous ayez à modifier vos javeleuses. Il vous faudrait des machines plus coûteuses si vous utilisez des agents de dessication et que vous les récoltez de la façon habituelle; le Réglone est un agent de dessication qui coûte environ 15 \$ l'acre. Voilà pour les coûts de base. De plus, un rendement de 2 000 livres de lentilles l'acre est exceptionnellement bon. Une récolte de 1 000 ou de 1 200 livres pour une année moyenne est très bien. Un rendement de 2 000 livres est exceptionnel.

**Le sénateur Molgat:** Quel était ce premier chiffre? Pour les coûts variables, vous avez parlé de 97 \$.

**M. Prudek:** C'était 97,49 \$.

**Le sénateur Molgat:** Et à quoi ce montant correspond-il?

**M. Prudek:** Au matériel.

**Le sénateur Molgat:** Comprend-il les herbicides?

**M. Prudek:** Oui, ainsi que les fongicides.

**Le sénateur Molgat:** Et les semences?

**M. Prudek:** Oui.

**Le sénateur Molgat:** Mais vous n'avez pas ventilé les catégories d'herbicides?

**M. Prudek:** Non, nous le faisons pas. J'ajouterais que le coût total des pois secs est de 303,61 \$. Vous voyez que les coûts varient parce que le coût de production est différent pour chaque légumineuse.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais tous vous remercier d'être venus témoigner ici aujourd'hui.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Western Canadian Pulse Growers Association:*

Mr. Don Tait, President;  
Mr. Don McInstosh, President (Manitoba);  
Mr. Greg Simpson, Vice-Chairman (Saskatchewan);  
Mr. V. C. Prudek, President (Alberta);  
Mrs. Beata Daniel, Director.

*Du Western Canadian Pulse Growers Association:*

M. Don Tait, président;  
M. Don McInstosh, président (Manitoba);  
M. Greg Simpson, vice-président (Saskatchewan);  
M. V. C. Prudek, président (Alberta);  
M<sup>me</sup> Beata Daniel, directeur.





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# Agriculture and Forestry

# l'Agriculture et des forêts

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

Tuesday, March 31, 1987

Le mardi 31 mars 1987

Issue No. 3

Fascicule n° 3

First proceedings on:

Premier fascicule concernant:

Consideration of the subject matter of Bill C-2  
An Act to dissolve Canagrex and to amend  
certain Acts in consequence thereof

Étude de la teneur du Projet de Loi C-2,  
Loi portant dissolution de la société Canagrex  
et modifiant certaines lois en conséquence

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Hon. Daniel Hays, *Chairman*

The Hon. W. E. Barootes, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray
Fairbairn	(or Doody)
Hays	Olson
Lefebvre	Phillips
Macdonald ( <i>Cape Breton</i> )	Rossiter
*MacEachen	Sparrow
(or Frith)	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable W. E. Barootes

Les honorables sénateurs:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray
Fairbairn	(ou Doody)
Hays	Olson
Lefebvre	Phillips
Macdonald ( <i>Cap-Breton</i> )	Rossiter
*MacEachen	Sparrow
(ou Frith)	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
Thursday, October 30, 1986:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by  
the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Agriculture  
and Forestry be authorized to examine the subject-matter  
of the Bill C-2, An Act to dissolve Canagrex and to  
amend certain Acts in consequence thereof, in advance of  
the said Bill coming before the Senate or any matter  
relating thereto;

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat, du jeudi 30 octobre  
1986:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent de l'Agriculture et  
des forêts soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi  
C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et  
modifiant certaines lois en conséquence, avant que ce pro-  
jet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y ratta-  
chant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 31, 1987  
(5)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11:10 o'clock a.m., the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Argue, Hays, Lefebvre, Macdonald (*Cape-Breton*), Marchand and Spivak (6).

*Other Senator present:* The Honourable Senator Corbin.

*In attendance: From the Law Clerk and Parliamentary Counsel's Office:* Mr. Raymond du Plessis.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From the Department of Agriculture:*

Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister;

Mr. Dennis Ware, Senior Advisor, International Programs Branch.

*From the Export Development Corporation:*

Mr. J. Grady Kittleson, Manager, Agricultural Insurance Services;

Mr. Ron Doyle, General Manager, Short-term Insurance Division, Export Insurance Group.

The witnesses made an opening statement and answered questions.

The Committee resumed consideration of its Order of reference on the subject-matter of Bill C-2, An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof.

It was,—

Agreed that, a letter from the Canadian Federation of Agriculture be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings. (See Appendix AG-3-A).

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 MARS 1987  
(5)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'Agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 10, sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Argue, Hays, Lefebvre, Macdonald (*Cap-Breton*), Marchand et Spivak (6).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Corbin.

*Également présent:* Du bureau du légiste et conseiller parlementaire: M. Raymond du Plessis.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:**Du ministère de l'Agriculture:*

M. Jean-Jacques Noreau, sous-ministre;

M. Dennis Ware, conseiller principal, Direction générale des programmes internationaux.

*De la Société pour l'expansion des exportations:*

M. J. Grady Kittleson, directeur, Services d'assurance agricole;

M. Ron Doyle, directeur général, Division des assurances à court terme, Groupe de l'assurance à l'exportation.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi sur la teneur du projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence.

Il est convenu d'annexer au procès-verbal de ce jour la lettre de la Fédération canadienne de l'agriculture. (Voir Annexe AG-3-A).

A 12 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, March 31, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11:00 a.m. to study the subject matter of Bill C-2, to dissolve Canagrex and to amend certain acts in consequence thereof, and to discuss future business of the committee.

**Senator Dan Hays (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we have before us this morning consideration of the subject matter of Bill C-2, to amend Canagrex and to amend certain other acts in consequence thereof. I am pleased to welcome to the committee Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister, Department of Agriculture and Mr. Dennis Ware, Senior Adviser, International Programs Branch, Department of Agriculture.

I now call upon Mr. Noreau to make whatever comments he wishes, and if following those comments Mr. Ware has something to say, that would be welcome, following which we will have questions.

**Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister, Department of Agriculture:** Thank you, Mr. Chairman. We are pleased to appear before the committee. I will take a minute or two to outline briefly the issues regarding the repeal of the Canagrex Act and the dissolution of this crown corporation. I will then be pleased to answer any questions.

La société Canagrex a cessé de fonctionner en avril 1985.

La décision du gouvernement de dissoudre cette corporation d'État reposait essentiellement alors sur des contraintes financières impérieuses et sur la ferme résolution d'utiliser les ressources disponibles de la façon la plus efficiente possible.

On a également établi que dans la poursuite des objectifs concernant le commerce extérieur du Canada, les divers ministères pourraient être plus efficaces et plus intégrés en collaborant avec le secteur privé.

It is clear that the intended purposes of Canagrex were admirable. It was to identify new markets, to promote exports of Canadian products, to participate in bilateral trade deals, to provide export counselling to industry, to make grants, contributions, loans and loan guarantees to exporters and to import, export, buy and sell agricultural products.

Most of these functions are now being carried out more cost-effectively, and in a co-operative manner, by Agriculture Canada, the Department of External Affairs, the Export Development Corporation and the industry.

The long-established federal Agricultural Products Board has the power to buy and sell, if necessary. Agriculture Canada and the Department of External Affairs work jointly on many trade initiatives. Since the decision to phase out Canagrex, the two departments have improved their co-operative relationship to the benefit of agricultural exporters.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 31 mars 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures, pour étudier la teneur du projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex, et pour discuter du calendrier des travaux du Comité.

**Le sénateur Dan Hays (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous abordons ce matin l'étude de la teneur du projet de loi C-2, loi visant à apporter certains changements à la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence. Le Comité est heureux d'accueillir M. Jean-Jacques Noreau, sous-ministre, ministère de l'Agriculture, et M. Dennis Ware, coordinateur principal des programmes, Direction générale des programmes internationaux, ministère de l'Agriculture.

Si M. Noreau veut bien nous faire part maintenant de ses commentaires, nous demanderons ensuite à M. Ware de nous dire un mot, puis nous passerons à la période de questions.

**M. Jean-Jacques Noreau, sous-ministre, ministère de l'Agriculture:** Merci, monsieur le président. Il nous fait plaisir de comparaître devant le Comité. Je vous exposerai brièvement les questions qui se rapportent à l'abrogation de la Loi sur la société Canagrex et la dissolution de cette société de la Couronne. Je serai heureux de répondre ensuite à vos questions.

Canagrex Corporation ceased operations in April of 1985.

The government's decision to dissolve this Crown corporation was based, essentially, on pressing financial constraints and on a firm resolve to make the most efficient possible use of available resources.

It was also established that in the pursuit of Canada's foreign trade goals, the various department could be more effective and more integrated if they worked with the private sector.

Les objectifs que se proposait Canagrex étaient sans doute admirables. Ils consistaient à trouver de nouveaux marchés, à encourager l'exportation de produits canadiens, à conclure des accords commerciaux bilatéraux, à conseiller l'industrie en matière d'exportation, à accorder des subventions, et des contributions, à offrir des prêts et des garanties aux exportateurs et, enfin, à importer, exporter, acheter et vendre des produits agricoles.

Ces fonctions sont maintenant remplies d'une manière plus rentable et en coopération, par Agriculture Canada, le ministère des Affaires extérieures, la Société pour l'expansion des exportations et l'industrie en général.

L'Office des produits agricoles, établi depuis longtemps déjà, est habilité à acheter et vendre au besoin. Agriculture Canada et le ministère des Affaires extérieures travaillent conjointement à la réalisation de nombreuses initiatives commerciales. Depuis que la décision a été prise de supprimer progressivement la société Canagrex, les deux ministères ont amélioré encore leur collaboration au profit des exportateurs de produits agricoles.

## [Text]

Agriculture Canada et le ministère des Affaires extérieures ont collaboré à nombre d'activités de nature technique ou promotionnelle, de séminaires et d'expositions commerciales, missions, etc. Les deux ministères unissent également leurs efforts pour mettre au point un système d'information sur les marchés d'exportation qui fournissent les renseignements actuels et détaillés sur les marchés agricoles dans le monde.

We have established a joint committee on international agri-food trade. This committee ensures that resources in the two departments are combined, whenever possible, in order to identify new market opportunities and to help the private sector take advantage of those opportunities.

In addition to co-operating with the Department of External Affairs, Agriculture Canada works closely with the private sector and the provinces to develop markets for Canadian agricultural products. Last fall, the federal-provincial Market Development Council was re-activated as a mechanism to enhance both domestic and foreign market development and to follow up on the marketing aspects of the National Agriculture Strategy, which was, as you will recall, approved by the First Ministers at their last conference held in Vancouver.

We have an active federal-provincial Agriculture Trade Policy Committee. It acts as a forum for federal-provincial consultation and is currently co-chaired by Agriculture Canada and the province of Alberta.

These efforts are complemented by Agriculture Canada's Export Expansion Fund and the Export Development of Agriculture Products Program. Agriculture Canada also provides export counselling and co-ordinates private sector trade initiatives. The department has often been successful in helping to overcome technical barriers to export expansion through such means as establishing animal and plant health agreements with our trading partners.

Monsieur le président, je voudrais illustrer par quelques exemples récents la façon dont les organismes gouvernementaux autres que Canagrex viennent en aide au secteur privé en stimulant et en facilitant le commerce international des produits agricoles.

Tout d'abord, grâce aux efforts des agents d'Agriculture Canada et d'une société canadienne d'ingénierie, des clients d'autres pays ont fait l'achat, à titre d'essai, de machines canadiennes pour blanchir les fruits et les légumes.

Deuxièmement, à la suite d'une collaboration entre les secteurs public et privé, le Canada s'est taillé une place récemment sur le marché espagnol de la fraise.

Troisièmement, les producteurs de foin des provinces maritimes ont déniché de nouveaux clients, particulièrement chez les éleveurs de chevaux de race en Bretagne et aux États-Unis.

These successful ventures were the result of federal and provincial government co-operation with the private sector, together with support from the federal Export Expansion Fund. The examples I have mentioned were attained without creating any new corporations, agencies or other bodies. It would seem that the 1984 government decision to dissolve

## [Traduction]

Agriculture Canada and External Affairs have collaborated on a number of activities, both technical and promotional: trade seminars and shows, trade missions, and so forth. Those two departments have also joined forces to set up an export markets information system, which provides current and detailed information on agricultural markets around the world.

Nous avons établi un comité conjoint sur le commerce agro-alimentaire qui veille à ce que les ressources des deux ministères soient combinées autant que possible, pour identifier les nouveaux marchés et aider le secteur privé à en tirer parti.

Outre sa collaboration avec le ministère des Affaires étrangères, Agriculture Canada coopère étroitement avec le secteur privé et les provinces, à l'expansion des marchés pour les produits agricoles du Canada. L'automne dernier, le Conseil fédéral-provincial d'expansion des marchés a recommencé à jouer un rôle dans l'expansion des marchés nationaux et étrangers et à donner suite aux divers aspects relatifs à la commercialisation dans le cadre de la Stratégie agricole nationale, qui, vous vous en souviendrez, a été approuvée lors de la dernière Conférence des premiers ministres à Vancouver.

Nous disposons d'un comité fédéral-provincial sur la politique commerciale agricole qui est très actif. Il sert à la consultation fédérale-provinciale et il est présidé conjointement par Agriculture Canada et la province de l'Alberta.

À ces efforts s'ajoutent ceux du Fonds d'expansion des exportations d'Agriculture Canada et le Programme d'expansion des exportations des produits agricoles. Agriculture Canada fournit aussi des conseils en matière d'exportation et coordonne les activités commerciales du secteur privé. Le ministère a souvent contribué à surmonter les difficultés techniques qui freinent l'expansion des exportations, en concluant, par exemple, des accords sur l'hygiène animale et végétale avec nos partenaires commerciaux.

Mr. Chairman, I'd like to illustrate my remarks with a few recent examples of the way government bodies other than Canagrex come to the aid of the private sector by stimulating and facilitating international trade in agricultural products.

First of all, thanks to efforts by AgCan officers and a Canadian engineering firm, customers in other countries have bought, on a trial basis, Canadian machinery for blanching fruits and vegetables.

Second, as a result of collaboration between the public and private sectors, Canada has recently gained a foothold in the Spanish strawberry market.

Third, hay growers in the Maritimes have found new buyers, particularly among thoroughbred breeders in Brittany and the United States.

Ces succès étaient attribuables à la coopération des gouvernements fédéral et provincial avec le secteur privé, ainsi qu'à l'appui du Fonds fédéral d'expansion des exportations. Les succès que j'ai mentionnés ont été atteints sans créer d'autres nouvelles sociétés, agences ou organismes. Il semble que la décision que le gouvernement a prise en 1984 de dissoudre la



**[Text]**

Canagrex has in no way been detrimental to promoting the exports of Canadian agricultural products.

I would be pleased to answer any questions that the members of the committee may have.

**The Chairman:** While the members of the committee are collecting their thoughts, allow me to ask the following question: You have said that the department is continuing to provide services and assistance to the private sector in that it helps with exports, but one of the things that Canagrex might have done was provide a focus on an effort that was not there before, and from what you have told me, may not be there now.

Is there any attempt within the department to provide that focus that Canagrex might have served to provide simply by being an umbrella organization that would have knowledge of all of the services available to potential exporters and products that are available for export, or is it just going on as it was? It is one thing to say that it has not been detrimental in the abstract, that it did a few things, that it did not have enough time to work.

I would be interested to hear any further comment you can make about this problem of lack of focus in all the efforts and all the programs that are available.

**Mr. Noreau:** I would repeat that I think the Canagrex objectives were admirable, especially in relation to provision of that focus.

I will make two points. One is that last June I brought together all the international trade and other programs under a single Assistant Deputy Minister. Before that the international activities were in at least two branches which, in itself, created a need for co-ordination within the department. In a sense, bringing together all the international affairs, issues, including export enhancement and trade, goes somewhere to providing the focus you are referring to.

The second point is that, I think, without a corporation like Canagrex, it calls for two things on the part of the departments which happen to be partners in that business. One is a more aggressive pro-active posture in terms of net working our missions abroad and serving as a conduit for information between them, the producers, the processors and the companies that have products to sell.

The second thing is an attitude between the departments which means that they are not too preoccupied by turf battles or mandate battles. One has to recognize that the Department of External Affairs has the mandate for representation abroad. It is not helpful for a department like Agriculture Canada to start hinting at agricultural foreign service. It threatens the partner. It calls for more co-operation and, I think, we have set up the mechanisms for this to happen. Co-operation and aggressive networking or sharing of information are the ways I see to replace, although perhaps not perfectly, the focus that Canagrex would have had had it been allowed to live longer.

**[Traduction]**

société Canagrex n'ait en aucune façon, nui à la promotion des exportations des produits agricoles canadiens.

Je serai heureux de répondre aux questions que les membres du Comité veulent me poser.

**Le président:** Tandis que les membres du Comité réfléchissent un moment, permettez-moi de vous poser la question suivante. Vous dites que le ministère continue d'assurer ses services et son aide au secteur privé en stimulant les exportations, mais l'une des réalisations de Canagrex a peut-être consisté à canaliser les efforts, ce qui ne s'était pas produit auparavant et, ce qui, selon vous, pourrait bien ne plus se reproduire.

Le ministère essaie-t-il de jouer le rôle centralisateur que la société Canagrex a pu jouer autrefois, simplement en servant d'organisme cadre pour tous les services offerts aux exportateurs éventuels et les produits destinés à l'exportation; ou bien la situation est-elle rester toujours la même? On peut toujours dire, par abstraction, que Canagrex n'a pas eu d'effets préjudiciables, qu'elle a réalisé certaines choses, mais qu'elle n'a pas eu assez de temps pour travailler.

J'aimerais que vous me parliez encore de ce manque de concentration de tous les efforts et programmes disponibles.

**M. Noreau:** Je ne puis que répéter que les objectifs de la société Canagrex étaient admirables, tout spécialement en rapport avec le rôle centralisateur qu'elle jouait.

Je ferai deux remarques. Premièrement, en juin dernier, j'ai rassemblé tous les programmes internationaux, commerciaux et autres, sous la compétence d'un sous-ministre adjoint unique. Auparavant, les activités internationales se trouvaient dispersées dans au moins deux directions ce qui, en soi, suscitait un besoin de coordination au sein même du ministère. En un sens, rassembler ainsi les affaires et les questions internationales, y compris la promotion des exportations et du commerce, c'est réaliser, dans une certaine mesure, la concentration dont vous avez parlé.

Deuxièmement, je crois que sans une société comme Canagrex, les ministères qui collaborent dans ce même domaine devront prendre deux mesures. Il leur faudra montrer plus d'initiative en établissant un réseau entre nos missions à l'étranger et aussi, servir d'agence d'information pour ces missions, les producteurs, les transformateurs et toutes les sociétés qui ont des produits à vendre.

La seconde mesure consiste pour les ministères à adopter une attitude démontrant qu'ils ne sont pas trop préoccupés par des conflits de compétence ou de mandat. Il faut reconnaître que le ministère des Affaires extérieures a le mandat de nous représenter à l'étranger. Il n'est guère utile pour un ministère, comme celui de l'Agriculture de commencer à s'immiscer dans le service étranger agricole. Il menace de ce fait son partenaire. Il faut une collaboration plus étroite et nous avons, je crois, pris les dispositions nécessaires en vue de l'obtenir. La coopération et la mise en commun des informations sont les moyens qui, à mon avis, remplacent, quoique imparfaitement, le rôle unificateur que la société Canagrex aurait pu jouer, si on lui avait permis d'exister plus longtemps.

[Text]

**The Chairman:** On that same topic, you have commented on what is happening within the department to bring the various agencies together. You have made it the responsibility of one Assistant Deputy Minister. What about producer-processor interface? Canagrex served that end well because of its board and because it was a crown corporation outside of the department. It was a hybrid, and in that sense it was not like dealing with the department.

In the context of what you have just said, could you comment on how the department, in the absence of this crown corporation, is reading the needs of the producers and the processors of agricultural products? That was something that Canagrex was also designed to do a proper job of.

**Mr. Noreau:** The first example I would use that explains that linkage role between the export potential and the producer is that we have revitalized the Export Market Development Counsel which is a federal-provincial body.

Through the Export Expansion Fund and the Export Development for Agricultural Products Program we are organizing a whole lot of seminars and technical exchanges where we bring the producers and the producers' associations, as well as companies and processors, together. We were present at Food Pacific '86 in Vancouver, trying to bring together potential exporters and potential purchasers. Seminars, fairs, and exhibitions are the means we use.

Another means—the prime purpose of which is not export—is a review of the research of and inspection in, say, poultry. We brought that industry together here in Ottawa for a couple of days. On that occasion we were not only talking to them about research or the grading of poultry, we also used that occasion to invite the agricultural attachés of all of the embassies in Ottawa to it in order to bring them together.

There are a number of means, either directly organized for export purposes or indirectly organized, such as the example I used that are used to try to network these people.

Three months ago we had a pretty successful seminar on the China market potential.

I am answering your questions by giving examples as opposed to giving you an overall picture.

**The Chairman:** The poultry example is not a very good one because, surely, it is a supply-management commodity.

**Mr. Noreau:** That is true, but, in terms of further processed poultry products, there is not a zero potential.

**Senator Marchand:** It sounds to me as if Canagrex really was not a bad idea and now that we are abolishing it we are trying to do a lot of the things now that Canagrex was set up to do. Is that a correct impression? Are you doing the same things now that Canagrex was set up to do?

[Traduction]

**Le président:** Sur ce même sujet, vous avez parlé des mesures prises au sein du ministère pour réunir les divers organismes. Vous en avez fait la responsabilité du sous-ministre adjoint. Que dire des rapports entre producteurs et transformateurs? La société Canagrex réussissait bien dans ce domaine à cause de son Conseil d'administration et du fait qu'elle était en somme une société de la Couronne, extérieure au ministère. Elle était hybride et c'est pourquoi on traitait différemment avec elle qu'avec le ministère.

Tenant compte de ce que vous venez de dire, comment, selon vous, le ministère, en l'absence de cette société de la Couronne, se rend-il compte des besoins des producteurs et transformateurs de produits agricoles? Voilà un autre domaine où, par sa constitution même, la société Canagrex pouvait faire du bon travail.

**M. Noreau:** Le premier exemple qui me vient à l'esprit, pour illustrer ce rôle de liaison entre le potentiel d'exportation et le producteur, c'est que nous avons revitalisé le Conseil d'expansion du marché d'exportation qui est un organisme fédéral-provincial.

Grâce au Fonds d'expansion des exportations et au Programme d'expansion d'exportation des produits agricoles, nous organisons toute une série de colloques et de séances d'échanges techniques où les producteurs, les associations de producteurs, les sociétés et les transformateurs peuvent se rencontrer. Lors de *Food Pacific 86*, à Vancouver, nous nous sommes efforcés de réunir les exportateurs et les acheteurs éventuels. Nous utilisons à ces fins des colloques, des expositions et des démonstrations.

Un autre moyen—dont le but premier n'est pas l'exportation—consiste en une revue de la recherche et de l'inspection dans le secteur, disons, de la volaille. Nous avons réuni les membres de cette industrie ici, à Ottawa, pendant deux jours. Nous ne leur avons pas seulement parlé de recherche ou de classement de la volaille; nous en avons profité également pour inviter à Ottawa les attachés agricoles de toutes les ambassades, pour qu'ils aient l'occasion de se rencontrer.

Il y a une foule de moyens dont certains sont directement orientés vers l'exportation, tandis que d'autres, comme ceux dont j'ai parlé tout à l'heure, ont pour but d'essayer d'aboucher ces gens.

Il y a trois mois, nous avons eu un colloque assez réussi sur le potentiel du marché chinois.

Je réponds à vos questions par des exemples au lieu de vous exposer une situation générale.

**Le président:** L'exemple que vous avez donné au sujet de la volaille n'est pas très bon parce qu'il s'agit sûrement d'un produit qui se prête à une gestion de l'offre.

**M. Noreau:** C'est juste, mais du point de vue de produits de volaille qui ont fait l'objet d'une plus ample transformation, il n'existe pas de potentiel zéro.

**Le sénateur Marchand:** Je trouve que la société Canagrex n'était pas réellement une si mauvaise idée. Maintenant que nous l'avons supprimée, nous nous efforçons de réaliser une foule d'objectifs qui relevaient de cette société. Est-ce là un juste exposé de la situation? Poursuivez-vous maintenant les



[Text]

**Mr. Noreau:** First let me confirm that I agree with you that Canagrex was not such a bad idea.

If it has had an effect on the department, perhaps it is that it has pushed us into a more pro-active, aggressive role because Canagrex no longer exists.

Canagrex was an organizational framework that was given the mandate to run with the export of agricultural products ball on its own. That would then have called for a lot of consultation with ourselves, the Department of External Affairs and the EDC.

The focus that Canagrex would have given we have had to replace by more effort that the organizational framework does not provide.

**Senator Marchand:** How long did Canagrex function and how much staff did it have?

**Mr. Ware, Senior Advisor, International Programs Branch, Department of Agriculture:** Canagrex functioned from January 4, 1984 until November 1984 when the Minister of Finance made his announcement. Then, of course, it had to wind down, so it really continued in effect of operation until the end of that fiscal year which was April 1, 1985. Basically, Canagrex had a staff of 30.

**Senator Marchand:** Did it effect any sales and did it perform any real functions which it was set up to do?

**Mr. Ware:** Yes, in February 1985 the manager did appear before the Agricultural Committee of the House of Commons and made a report. The one thing they had done was to negotiate an agreement with Cuba, in the sense that they would provide \$16 million credit, of which \$8 million was actually taken up. This has all been discharged and taken care of. The other thing they did to facilitate it was to make some sales of breeding swine to Italy—it is all in the report—and some sales of geese to a goose market in Germany.

**Senator Marchand:** I am from cattle country in the Kamloops area of British Columbia. When it was set up I recall that there was a lot of resistance from the cattlemen, but I remember that the Canadian Federation of Agriculture was very much in favour of Canagrex. They indicated that again in a letter that they sent to our chairman.

Did the cattlemen use Canagrex at all or are they now using the new, more aggressive functions of the department for external marketing?

**Mr. Ware:** Yes. Under the Export Expansion Fund, which the Deputy Minister of Agriculture has mentioned, for example, we have conducted seminars for Holsteins and other cattle in places like Ecuador and Peru, and we have a mission in China at the moment. Certainly, breeders have used our present services.

[Traduction]

mêmes objectifs que ceux pour lesquels la société Canagrex avait été établie?

**M. Noreau:** D'abord, laissez-moi vous dire que je conviens avec vous que la société Canagrex n'était pas une si mauvaise idée.

Si elle a eu des répercussions sur le ministère, c'est peut-être en lui assignant un rôle plus actif, plus agressif, parce que Canagrex n'existe plus.

La société Canagrex constituait en somme un cadre administratif qui avait reçu le mandat d'encourager l'exportation des produits agricoles. Dans ce cas, il lui aurait fallu beaucoup de consultations avec nous, avec le ministère des Affaires étrangères et avec le EDC.

À la cohésion que la société Canagrex aurait pu apporter, il nous a fallu substituer des efforts qui ne sont pas prévus au sein de ce cadre administratif.

**Le sénateur Marchand:** Quelle a été la durée de cette société Canagrex et quel était le nombre de ses employés?

**M. Ware, Coordinateur principal des programmes, directeur général des programmes internationaux, ministère de l'Agriculture:** La société Canagrex a été en exploitation du 4 janvier 1984 jusqu'en novembre 1984, lorsque le ministre des Finances a fait sa déclaration. À compter de cette date, il lui a fallu, bien sûr, ralentir ses activités, de sorte qu'elle a continué à fonctionner jusqu'à la fin de cette année financière, soit le 1<sup>er</sup> avril 1985. La société Canagrex comptait 30 employés.

**Le sénateur Marchand:** A-t-elle, effectivement, fait des ventes et assumé les fonctions qui lui avaient été attribuées?

**M. Ware:** Oui, en février 1985, le directeur a comparu devant le Comité de l'agriculture de la Chambre des communes pour y déposer un rapport. La société avait négocié avec Cuba un accord aux termes duquel elle s'engageait à lui accorder un crédit de 16 millions de dollars, dont 8 millions de dollars avaient déjà été utilisés. Cette transaction est entièrement terminée. En outre, la société avait facilité la vente de porcs de reproduction à l'Italie—tout cela se trouve dans le rapport—et la vente d'oies à un marché d'Allemagne.

**Le sénateur Marchand:** Je viens d'une région d'élevage de bétail, de Kamloops, en Colombie-Britannique. Lorsque la société a été créée, je me souviens que les éleveurs de bétail ont manifesté beaucoup d'opposition, mais je n'ai pas oublié non plus que la Fédération canadienne de l'agriculture s'est montrée très en faveur de Canagrex. La fédération l'a indiqué dans une lettre qu'elle a adressée à notre président.

Les éleveurs ont-ils eu recours à la société Canagrex, ou s'adressent-ils maintenant aux services nouveaux et plus agressifs du ministère et de la commercialisation à l'étranger?

**M. Ware:** Oui. Le fonds d'expansion des exportations, dont le sous-ministre de l'Agriculture a fait mention, nous a permis d'organiser des colloques sur le bétail Holstein et d'autres espèces, en Équateur et au Pérou, et nous exécutons présentement une mission en Chine. Les éleveurs utilisent sans doute nos services actuels.

## [Text]

**Senator Marchand:** Actually, they have separated beef cattle from dairy cattle. I was talking about beef cattle in the Kamloops area.

**Mr. Ware:** Beef.

**Senator Marchand:** Is there still a lot of resistance by the beef cattle growers?

**Mr. Ware:** Yes. I cannot honestly relate it specifically to the Kamloops area, but certainly the industry itself has taken part in the missions which we have sent to Morocco, Algeria, and other countries.

**Senator Marchand:** Does this represent a change in attitude towards using these facilities? I can clearly recall the speeches that they made about being the last bastions of free enterprise and not wanting any help from anybody when Canagrex was going forward.

**Mr. Ware:** Their attitude has always been that they wanted the information, and they worked very closely with the department, but the industry has been in difficult times.

For example, we have a program in the department where we put on seminars related to transportation. We have shown them, for instance, how to load planes and get better things of this order. We have also done this with Mexico and, again, the cattlemen have taken part in this.

**Senator Marchand:** You say that you had a staff of 30 in Canagrex and you describe the number of functions that you are now doing inhouse in Agriculture Canada and also in the Department of External Affairs. Have you had to increase your staff? Did you increase your staff by 30 or more or what have you had to do with staff to carry out these increased functions?

**Mr. Noreau:** Some of the staff from Canagrex were picked up by the Department of Agriculture. More specifically related to your question, we have about 70 people in the branch who are responsible for international affairs in Agriculture Canada—that is one piece. We have the equivalent, if my memory serves me well, of about 70-odd person years of agricultural representation in missions abroad. Some of them are from Agriculture Canada and some of them are from the Department of External Affairs, but they have this agriculture export or marketing responsibility.

All of the resources of the Department of External Affairs abroad and some of the resources of the Export Development Corporation are brought to bear in those efforts. Some of the staff of Canagrex went back to the private sector, but on the whole we have a fair amount of resources to play the "facilitator" role that we think the industry expects us to play. They do not want us to do their job for them—as you indicated the cattlemen's position was—but they want us to provide them with information and act as a conduit. We think that we are neither too badly resourced nor too badly organized to do that.

## [Traduction]

**Le sénateur Marchand:** De fait, ils ont séparé le bétail de boucherie du bétail laitier. Quand je parlais de la région Kamloops, il s'agissait de bétail de boucherie.

**M. Ware:** Du bétail de boucherie.

**Le sénateur Marchand:** Les éleveurs de bétail de boucherie manifestent-ils encore beaucoup de résistance?

**M. Ware:** Oui. Je ne saurais dire si cette résistance provient plus particulièrement de la région de Kamloops, mais l'industrie elle-même a pris part aux missions que nous avons au Maroc, en Algérie et dans d'autres pays.

**Le sénateur Marchand:** Cela représente-t-il un changement d'attitude à l'égard de l'utilisation de ces services? Je me souviens très bien de discours qu'ils ont prononcés où ils affirmaient être les derniers bastions de la libre-entreprise et ne pas exiger d'aide de qui que ce soit lorsque la société Canagrex fut établie.

**M. Ware:** Ils ont toujours souhaité obtenir les renseignements disponibles et ils ont collaboré étroitement avec le ministère. Mais l'industrie a connu des temps difficiles.

Nous avons, par exemple, au ministère, un programme de colloques sur le transport. Nous leur avons montré comment charger des avions et mener à bien des tâches de ce genre. Nous avons fait de même au Mexique et, ici encore, les éleveurs de bétail ont participé à cette initiative.

**Le sénateur Marchand:** Vous dites qu'il y avait 30 employés à la société Canagrex et vous avez décrit les fonctions que vous assumez maintenant à Agriculture Canada et au ministère des Affaires étrangères. Avez-vous augmenté votre personnel? L'avez-vous augmenté de 30 personnes ou alors comment avez-vous fait pour assumer un plus grand nombre de fonctions sans augmenter votre personnel?

**M. Noreau:** Certains employés de Canagrex ont été embauchés par le ministère de l'Agriculture. Pour vous répondre plus précisément, quelque 70 personnes de la Direction sont chargées des affaires à caractère international d'Agriculture Canada; voilà un aspect de la question. Si ma mémoire ne me fait pas défaut, un nombre équivalent d'années-personnes est affecté à des missions à l'étranger pour régler les questions relatives à l'agriculture. Certains titulaires proviennent d'Agriculture Canada et d'autres du ministère des Affaires extérieures, mais ils sont tous chargés de questions touchant l'exportation ou la commercialisation des produits agricoles.

Toutes les ressources du ministère des Affaires extérieures à l'étranger et une partie des ressources de la Société pour l'expansion des exportations sont utilisées conjointement à ces fins. Une partie du personnel de Canagrex est retournée au secteur privé mais, dans l'ensemble, je crois que nous disposons d'une bonne quantité de ressources pour remplir les «bons offices» que l'industrie attend de nous. Elle ne veut pas que l'on fasse son travail, comme l'ont précisé les éleveurs de bestiaux, mais elle veut que nous lui fournissions des renseignements et que nous assurions la liaison. Je crois que nous ne manquons ni des ressources ni des cadres nécessaires pour remplir cette tâche.



[Text]

**Senator Argue:** Mr. Noreau, you are the Deputy Minister of Agriculture. When did you receive your appointment? When did you become Deputy Minister of Agriculture?

**Mr. Noreau:** May 5, 1986.

**Senator Argue:** So, as deputy minister, you were not involved with Canagrex as such?

**Mr. Noreau:** No.

**Senator Argue:** Glenn Flatten, who I believe was the chairman, stated publicly from time to time that he felt that there was something over \$100 million of potential sales that Canagrex was likely to obtain if allowed to function. Do you have any knowledge about that or about what he was basing his statement on?

**Mr. Noreau:** I do not know. Perhaps Mr. Ware has a better answer than mine.

**Mr. Ware:** Actually, they were basing their figures on market surveys that they had conducted while they were in existence.

**Senator Argue:** Only surveys, not something more? Not direct contacts with potential customers? What kind of survey was it? A survey at home or a survey in countries where they might be purchasers?

**Mr. Ware:** Actually, they had gone abroad to markets such as Singapore and others.

**Senator Argue:** So it was more than a survey, it was negotiations that had not yet been culminated.

**Mr. Ware:** Yes.

**Senator Argue:** You can tell me if I am wrong, but I do not know of anybody who really challenged Mr. Flatten on that statement. I do not know of anybody who said that that was all poppycock. As far as I know, people—including the Canadian Federation of Agriculture—felt that there was substance to those remarks.

**Mr. Ware:** That is correct. They were negotiating with people such as the Yugoslavians.

**Senator Argue:** On that basis, it would seem to me that Canagrex was getting off to a good start. I think it is fair to say—you can comment if you like, but if you do not care to comment I do not mind either—that it was a political decision by a new government to kill Canagrex. It was put there by the previous administration, a Liberal government headed by the Minister of Agriculture, Mr. Whelan, who promoted it quite vigorously and sometimes at great odds. Would you think that Canagrex had any chance whatsoever to prove itself in a few short months?

**Mr. Noreau:** It is fair to say that it had a short life. In that business, these negotiations in market surveys or market assessments tend to be long shots. They do not materialize in a month; they take multi-successive contacts. However, I think you will understand that I am not in a position to comment on whether it was a political decision.

**Senator Argue:** Yes. You say that they are long shots, but I don't think Mr. Flatten had in mind its being a long shot; I think he had in mind that something concrete would be hap-

[Traduction]

**Le sénateur Argue:** Monsieur Noreau, vous êtes le sous-ministre de l'Agriculture. Quand avez-vous été nommé à ce poste? Quand êtes-vous devenu sous-ministre de l'Agriculture?

**M. Noreau:** Le 5 mai 1986.

**Le sénateur Argue:** Ainsi, en votre qualité de sous-ministre, vous n'avez pas directement pris part au dossier Canagrex?

**M. Noreau:** Non.

**Le sénateur Argue:** Glen Flatten, qui en était le président, je crois, a déclaré publiquement de temps à autre qu'il estimait à plus de 100 millions de dollars le chiffre potentiel de ventes que Canagrex pouvait atteindre si on l'autorisait à fonctionner. Êtes-vous au courant de cela ou savez-vous sur quoi il se basait?

**M. Noreau:** Je n'en sais rien. Peut-être M. Ware pourrait-il mieux vous répondre que moi.

**M. Ware:** En fait, ces chiffres étaient basés sur des sondages qui avaient été effectués du temps de Canagrex.

**Le sénateur Argue:** Des sondages uniquement, rien de plus? Aucun contact direct avec des clients éventuels? De quel type de sondage s'agissait-il? D'un sondage au Canada ou dans les pays d'acheteurs éventuels?

**M. Ware:** En fait, ils s'étaient rendus dans des marchés étrangers, à Singapour et ailleurs.

**Le sénateur Argue:** Il s'agissait donc plus que d'un sondage, mais de négociations qui n'avaient pas encore abouti.

**M. Ware:** C'est exact.

**Le sénateur Argue:** A moins de me tromper, je ne connais personne qui ait vraiment contesté cette affirmation de M. Flatten. Je ne connais personne qui lui ait reproché de dire des balivernes. À ma connaissance, certains, dont la Fédération canadienne de l'agriculture, ont dit que ces déclarations étaient fondées.

**M. Ware:** C'est exact. Canagrex négociait avec des gens comme les Yougoslaves.

**Le sénateur Argue:** Par conséquent, j'aurais cru que Canagrex avait pris un bon départ. Serait-il juste de dire que la décision qu'avait prise le nouveau gouvernement d'éliminer Canagrex était une décision politique? Vous pouvez commenter, mais si vous ne dites rien, ça m'est égal. Canagrex avait été instituée par le gouvernement précédent, un gouvernement libéral dirigé par le ministre de l'Agriculture, M. Whelan, qui avait promu cette idée vigoureusement et malgré une vive opposition. croyez-vous que Canagrex aurait pu démontrer son efficacité en quelques mois?

**M. Noreau:** Il est vrai que Canagrex n'a pas duré longtemps. Dans ce milieu, les négociations découlant de sondages ou d'études de marché n'aboutissent qu'à long terme. Elles ne se concluent pas en un mois et il faut entretenir de multiples contacts. Toutefois, vous comprendrez sans doute que je ne puis dire s'il s'agissait ou non d'une décision politique.

**Le sénateur Argue:** Oui. Vous avez dit que les négociations sont à long terme. Je doute que M. Flatten les ait considérées comme tel. Je crois qu'il avait une idée très précise de ce qui

[Text]

pening within a few months. So I don't think it is a long shot, but you can contradict me if you care to. If the long shot is years away, I think that this was a pretty short shot.

As I say, we have officials but I guess we should have the minister. I would think that Canagrex or another version of Canagrex will be operating within a few years, because it seems to me that we are going to have a change in administration. Everything points in that direction, and if I were to interpret the position of the Liberal party I would think that the Liberal party would be looking once again at an export agency with real power enabling it to do at least partially the kind of job, perhaps somewhat limited, for many other commodities that the Canadian Wheat Board now does for wheat, oats and barley. As a deputy minister, I presume you could mother and promote with equal success a new Canagrex if that were in place. I mean, you don't find anything philosophically bothering you with that approach?

**Mr. Noreau:** Well, whatever decision the government makes I will attempt, as you know, to implement it. My personal view is that even if you drive an additional organizational wedge in an existing network of institutions, creating a new Canagrex will not change the fact that External Affairs has the central mandate for representation abroad in trade, and so on, and I am saying that one of the downsides of providing organizational responses to problems like this is that you create the next day the obligation of interfaces with the new organization. At times it is not less costly in terms of energy than managing the cooperation between the existing institutions. Having said this, it is not for me to say whether or not the new Canagrex will see the light of day or should or should not.

**Senator Argue:** Well, I think that the Canadian Wheat Board has solved the things you are talking about. They have a lot of authority. They do a lot of the salesmanship themselves. The great majority of the sales are theirs and theirs alone, but they do have, as they should have the support, of the Department of External Affairs. I would think that Canagrex, which might or might not be slated to be in the Department of Agriculture—perhaps it should be slated to be some place else, but I just put it to you that that kind of an entity with authority should be able to play a very, very useful role, because there are many countries in the world, a great many, that are very happy to deal with something closer to a central selling agency, something closer than having the cloak of government behind it. That is a positive thing in many countries. I don't know of any countries where it is negative. There may be some, but I don't know of any.

**Senator Macdonald (Cape Breton):** Mr. Chairman, I don't see why we are discussing a new Canagrex, especially on the very dubious premises outlined by Senator Argue.

**The Chairman:** Well, I think that when we are winding up Canagrex we should say why the hell it shouldn't be wound up

[Traduction]

arriverait dans quelques mois. C'est pourquoi je ne pense pas qu'elles auraient été à «long terme»; vous pouvez me contredire si cela vous plaît. Si les négociations à long terme se poursuivent durant des années, je crois qu'il s'agissait en l'occurrence de négociations «à court terme.»

Comme je le disais, ces fonctionnaires, c'est bien, mais je pense qu'il vaudrait mieux entendre le ministre. À mon avis nous assisterons dans quelques années à la réapparition de Canagrex ou d'une autre version de Canagrex, parce que je m'attends à un changement de gouvernement. Tout semble pointer dans cette direction et si je devais interpréter la position du parti libéral je dirais qu'il envisage une fois de plus l'établissement d'une société chargée des exportations qui serait dotée d'un véritable pouvoir pour s'acquitter, au moins en partie de la tâche que remplit à l'heure actuelle la Commission canadienne du blé pour le blé, l'avoine et l'orge. En votre qualité de sous-ministre, je suppose que vous pourriez parraîner et promouvoir avec autant de succès une nouvelle Canagrex. Rien dans cette approche ne vous trouble sur le plan des principes?

**M. Noreau:** Eh bien, quelle que soit la décision du gouvernement, j'essaierai, comme vous le savez, de l'appliquer. En ce qui me concerne, j'estime qu'en ajoutant un élément nouveau à un réseau d'établissements déjà existant, en créant par exemple une nouvelle Canagrex, il n'en demeure pas moins que le ministère des Affaires extérieures est le principal organisme mandaté pour représenter le Canada à l'étranger sur le plan commercial, et ainsi de suite, et l'un des inconvénients de réagir à des problèmes pareils en mettant sur pied un nouvel organisme c'est que, dès le lendemain vous créez la nécessité d'entretenir des liens avec ce nouvel organisme. On gaspillerait moins d'efforts en améliorant la collaboration entre les établissements existants. Cela dit, ce n'est pas à moi qu'il incombe de déterminer s'il y a lieu de créer une nouvelle Canagrex ou non.

**Le sénateur Argue:** Eh bien, je crois que la Commission canadienne du blé a résolu les problèmes dont vous parliez. Elle jouit d'une grande autorité. Elle s'occupe elle-même d'une bonne partie des ventes. C'est elle et uniquement elle qui se charge de la majorité des ventes mais elle jouit cependant de l'appui, et à bon droit, du ministère des Affaires extérieures. À mon avis, qu'elle soit destinée ou non à relever du ministère de l'Agriculture, Canagrex devrait relever d'un organisme quelconque; mais je tiens à vous souligner qu'un organisme jouissant d'une certaine autorité devrait pouvoir jouer un rôle très utile parce que beaucoup de pays un grand nombre en fait, seraient très heureux de marchander avec un organisme autonome, un organisme central responsable des ventes. Cette façon de fonctionner a eu des résultats positifs dans beaucoup de pays. Je ne connais aucun pays où les résultats aient été négatifs. Il en existe peut-être, mais je n'en connais aucun.

**Le sénateur Macdonald (Cap-Breton):** Monsieur le président, je ne vois pas pourquoi nous discutons de la création d'une nouvelle Canagrex, et plus particulièrement à la lumière des prémisses plutôt douteuses du sénateur Argue.

**Le président:** Eh bien, je crois que dans votre étude de la liquidation de Canagrex, il nous faudrait déterminer les raisons pour lesquelles il n'y aurait pas lieu de la liquider et pourquoi



[Text]

and why it was a political thrust and a political disservice. If it is done, what are we doing here today?

**Senator Argue:** You mean that it is buried but we are just shovelling in the dirt, is that it?

**The Chairman:** Honourable senators, I call you to order. Have you a further question, Senator Argue?

**Senator Argue:** Yes, I've got more questions. I think the chairman didn't rule me out of order in my line of questioning, which I think was quite proper.

You have said that this organization is doing so much, that they are interfacing and having seminars. I would like to know a list of what has been accomplished. If we get it up to \$100 million can you say, "Here is what was done. This is what was accomplished"? I want to tell you this, and as far as I know in our committee we are allowed to make statements, so I am not suggesting that I am out of order.

**The Chairman:** If I could comment, Senator Argue, we have another witness to be heard this morning, namely, the Export Development Corporation. While we can invite the deputy minister back, Senator Lefebvre has questions, and I think Senator Spivak as well, so in order to do justice to our next witness we have only about ten minutes with the officials from the Department of Agriculture.

**Senator Argue:** The next witness comes on when?

**The Chairman:** We were late starting. We should try to finish with this witness within the next ten minutes or so and if we have further questions we will invite the witness back. So if you would be brief, senator, that would be helpful.

**Senator Argue:** Well, I just want to say to the Deputy Minister of Agriculture that agriculture generally across the nation today—some departments are separate—certainly in western Canada, is in very, very serious difficulty. It is the worse financial crisis for agriculture in at least the last 50 years, perhaps even worse than the years of the great depression when the crisis was further aggravated by drought that happened to coincide with the very low prices of the time.

So the situation out there is financially very, very grim. People who find that the price of wheat is so low that they can't make anything grow in wheat—and I suppose that applies to most of them—are obviously canvassing to see if there are other crops, specialty crops, which might fit in or be helpful. There are all kinds of specialty crops that one can mention such as mustard, lentils, peas and canola—I suppose canola is not a specialty crop but it has been in the past—and as I have been informed, the prices of those specialty crops are falling just as quickly as any other crops. They tell me that the contract for mustard, for example, is down 48 per cent as compared to a year ago.

So my question is this: With all this effort you are making to replace Canagrex, is there any hope that you can hold out to

[Traduction]

cette décision était politique, mais non bénéfique. Sinon, que faisons-nous ici aujourd'hui?

**Le sénateur Argue:** Vous dites que la société est morte et enterrée et que nous nous ne faisons que retourner la poussière, est-ce bien cela?

**Le président:** Honorables sénateurs, je vous rappelle à l'ordre. Avez-vous d'autres questions, sénateur Argue?

**Le sénateur Argue:** Oui, effectivement. Je crois que le président n'a pas jugé mon interrogation hors d'ordre et j'estime qu'elle convenait parfaitement.

Vous avez dit que cet organisme est très actif, qu'il entretient des relations et organise des colloques. J'aimerais obtenir la liste de ses réalisations. Si nous estimons ses ventes à 100 millions de dollars, pourriez-vous dire: «Voici ce que nous avons fait, voici ce que nous avons accompli»? C'est ce que je tiens à vous dire et, à ma connaissance, rien ne vous empêche de faire des déclarations dans ce comité, et c'est pourquoi je ne me crois pas être hors d'ordre.

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre, sénateur Argue; nous devons recevoir un autre témoin ce matin, le porte-parole de Société pour l'expansion des exportations. Bien que nous puissions réinviter le Ministre une autre fois, le sénateur Lefebvre voudrait lui poser des questions, tout comme le sénateur Spivak; ainsi, pour être juste à l'égard de notre prochain témoin, nous n'accorderons que dix minutes de plus aux représentants du ministère de l'Agriculture.

**Le sénateur Argue:** Et quand donc recevrons-nous le prochain témoin?

**Le président:** Nous avons commencé avec un peu de retard. Nous devrions essayer de finir d'interroger ce témoin dans les dix prochaines minutes. Si nous voulons lui poser d'autres questions, nous le réinviterons. Je vous prierai donc d'être bref, sénateur; cela nous serait utile.

**Le sénateur Argue:** Eh bien, je voudrais simplement dire au sous-ministre de l'Agriculture que le secteur agricole est en très mauvaise posture aujourd'hui dans tout le pays, et plus particulièrement dans l'ouest du Canada. Il connaît la pire crise financière de ces cinquante dernières années au moins, et cette situation est peut-être même pire que durant la Grande crise où les conditions étaient aggravées par la sécheresse qui a coïncidé avec la chute des prix.

Ainsi, la situation financière du secteur agricole de l'ouest du pays est très très précaire. Ceux qui estiment que le prix du blé est si bas qu'ils ne peuvent plus espérer quoi que ce soit de leurs récoltes—et je suppose que cela s'applique à la plupart des agriculteurs—font des démarches pour voir s'ils pourraient planter autre chose, des récoltes spéciales. On pourrait mentionner toutes sortes de récoltes de ce genre comme la moutarde, les lentilles, les pois et le colza—je suppose que le colza n'est plus une récolte spéciale même s'il l'a déjà été—et, comme on m'en a informé, les prix de ces récoltes tombent aussi rapidement que ceux des autres. On m'apprend que le prix de la moutarde, par exemple, est de 48 p. 100 inférieur à celui d'il y a un an.

Voici donc ma question: Avec toutes vos tentatives de remplacer Canagrex, pouvez-vous donner aux producteurs de ces

[Text]

the producers of those specialty crops that all the effort you are talking about is likely to develop some additional export markets? If you can say that, and if you can be fairly specific, that would be pretty welcome news because it is a very, very bleak picture out there. I think it is reasonable to ask, with Canagrex gone, is the department cooperating with External Affairs able to show any positive results in getting some additional markets for these important specialty crops?

**The Chairman:** Mr. Noreau, following your response we will go to Senator Lefebvre.

**Mr. Noreau:** Briefly, Mr. Chairman, we certainly are basing our effort on that assumption and hope, and I think we can assist the industry in finding new market niches. I can tell you, for example, that the Export Development Corporation can now be involved in agricultural products, and has provided between \$100 million and \$200 million worth of credit to buy agricultural products. At this point I cannot be specific about lentils or mustard or whatever but we are essentially trying to match the effort that was expected out of Canagrex. We are making some progress but we are living in a world, as you know, of over-production of most commodities, not only wheat, so it is not an easy job. That is why I referred to long-shots a minute ago.

**Senator Argue:** So that you cannot be specific and say that you have got anything accomplished or that you are likely to accomplish quickly—and I can understand that—by way of additional markets or additional sales for these particular products?

**Mr. Noreau:** Well, I suppose I could go through a number of examples. For example, I myself am leaving Thursday night for eastern Europe and will visit Yugoslavia, Bulgaria, Hungary, and Czechoslovakia. Cattle and semen and things like that are on my "order paper". We will sign a Memorandum of Understanding, and we will have a meeting of a joint agricultural commission in Europe. These are things that create networks of contacts which result in deals. As you are aware, you pick them up when they are ripe.

**Senator Argue:** One final supplementary. I believe that the Department of Agriculture was promoting all kinds of sales of semen and embryos before Canagrex came into existence. What the department was and is doing it has been doing for a long time now.

**Mr. Noreau:** I would not dispute that. That is a matter of effort; we may put more or less effort into those endeavours.

**Senator Lefebvre:** My questions are prompted by a letter that was sent by the Canadian Federation of Agriculture to the chairman of this committee. That letter is signed by Mr. William Hamilton.

As everyone knows, the CFA was very much involved in the establishment of Canagrex. Indeed, some of the CFA's leadership served on the board of Canagrex. That body felt at that time that there was a need for a specialized agency to develop and service export markets for a range of agriculture commodities. In the letter I have referred to the federation indi-

[Traduction]

récoltes spéciales l'espoir que tous les efforts dont vous parlez permettront de créer d'autres marchés d'exportation? Si vous pouvez répondre par l'affirmative, et je vous prierais d'être précis, vous seriez alors porteur de bonnes nouvelles puisque la situation est très précaire là-bas. Je crois qu'il est raisonnable de vous demander, maintenant que Canagrex a disparu, si les efforts concertés du ministère et des Affaires extérieures permettront d'exporter ces importantes récoltes sur d'autres marchés?

**Le président:** Monsieur Noreau, lorsque vous aurez répondu, je céderai la parole au sénateur Lefebvre.

**M. Noreau:** Pour être bref, monsieur le président, je vous dirai que nos efforts sont basés sans aucun doute sur cette présumption et que nous espérons aider l'industrie à trouver de nouveaux débouchés. Je puis vous dire, par exemple, que la Société pour l'expansion des exportations peut maintenant s'intéresser aux produits agricoles et qu'elle a prévu un crédit de 100 à 200 millions de dollars pour l'achat de produits agricoles. Je ne peux vous répondre précisément au sujet des lentilles ou de la moutarde mais, essentiellement, nous essayons d'être à la hauteur de Canagrex. Nous avons réalisé des progrès mais, comme vous le savez, nous vivons dans un monde où la plupart des marchandises sont produites en quantité excédentaire, et pas seulement le blé, de sorte que ce n'est pas une tâche facile. C'est pourquoi je parlais du long terme il y a quelques instants.

**Le sénateur Argue:** Vous ne pouvez donc pas être précis et nous affirmer avoir accompli quelque chose ou être sur le point d'accomplir quelque chose rapidement—et je peux le comprendre—en ce qui concerne l'accès à de nouveaux marchés ou la réalisation de nouvelles ventes de ces produits en particulier.

**M. Noreau:** Eh bien, je pourrais vous donner un certain nombre d'exemples. De fait, je pars jeudi soir pour l'Europe de l'est et m'arrêterai en Yougoslavie, en Bulgarie, en Hongrie et en Tchécoslovaquie. Le bétail et le sperme sont des questions qui figurent à mon agenda. Nous signerons un protocole d'entente et nous participerons à une commission mixte de l'agriculture en Europe. C'est ainsi qu'on crée des réseaux de contacts qui permettent de conclure des ententes. Comme vous le savez, il faut cueillir le fruit quand il est mûr.

**Le sénateur Argue:** Une dernière question supplémentaire. Je crois que le ministère de l'Agriculture faisait la promotion de toutes sortes de ventes de spermes et d'embryons avant même que Canagrex n'ait vu le jour. Cela fait déjà longtemps que le ministère fait ce qu'il fait.

**M. Noreau:** Je ne le nierai pas. C'est une question d'efforts; on peut consacrer plus ou moins d'efforts à ces entreprises.

**Le sénateur Lefebvre:** Les questions que je vous poserai me sont inspirées par une lettre que la Fédération canadienne de l'agriculture a envoyée au président du Comité; cette lettre est signée par M. William Hamilton.

Comme tout le monde le sait, la Fédération canadienne de l'agriculture a participé de très près à l'établissement de Canagrex. De fait, certains directeurs de la Fédération ont siégé au conseil d'administration de Canagrex. Cet organisme était d'avis à l'époque qu'il fallait établir une institution spécialisée pour développer et desservir le marché d'exportation afin de



## [Text]

cates that the needs for which Canagrex was established to deal with are still here. The federation also mentions that the government does provide some of those services through Agriculture Canada, the Department of External Affairs, the Export Development Corporation and other departments.

When Canagrex was established, that was a valid attempt to have an integrated service through a single agency, which agency would co-ordinate all efforts. In the short time it was in operation the members of that board could point with pride to some of its achievements. Everyone seems to agree on that point.

Could you explain to the members of the committee, Mr. Noreau, what new initiatives your department has undertaken to ensure an ongoing concern by Agriculture Canada, the Department of External Affairs and other departments and to ensure that these efforts will continue as competently and effectively as they had under Canagrex?

Have you set up a special shop within your department, or is there an interdepartmental committee which will now take over these tasks?

**Mr. Noreau:** There is an interdepartmental committee at the ADM level in Agriculture Canada and the Department of External Affairs. We now have two programs in place, the Export Expansion Fund, which has a budget of \$1.5 million, and the Export Development for Agriculture Products Program, which has a budget of \$500,000. In a sense, that is our attempt to fill the gap left by the activities of Canagrex. We are using that money to do a variety of things. To give you an example, we have funded seed potato technical missions to Egypt in January and May of 1986; we have funded seminars on dairy cattle and Canadian dairy management in Ecuador and Peru; we have funded a dairy herd analysis system mission to Hungary in June of 1986. I have a list consisting of approximately a dozen or so examples of that.

What we have to do with the lack of an organizational shell, which is what Canagrex was, is to provide that shell through committees and programs such as those I have referred to. We need to ensure that there is more co-ordination that is not naturally forthcoming if this organization were reporting to a single chief executive officer. This happens to be the mandate of a number of actors. Mind you, Canagrex would have had to deal with the same actors, too.

It is a matter of judgment as to whether or not the efforts we are putting in there match the ones that Canagrex might have put in. Personally, I am reasonably satisfied that we are investing quite a lot of energy in that area. It is not only a matter, in my personal view, of having an organization. For example, if a veterinarian goes abroad to test a herd, I want that person to come back with a reading of the market potentials that he may have observed, even though the purpose of the mission was

## [Traduction]

pouvoir y écouler une certaine gamme de produits agricoles. Dans la lettre que j'ai mentionnée, la Fédération indique que les besoins qui ont présidé à la création de Canagrex existent toujours. La Fédération mentionne également que le gouvernement assure une partie de ces services par l'entremise d'Agriculture Canada, le ministère des Affaires extérieures, la Société pour l'expansion des exportations et d'autres ministères.

La création de Canagrex a représenté une tentative valable pour intégrer les services au sein d'un seul organisme qui coordonnerait tous les efforts. Au cours de la brève période pendant laquelle la société a fonctionné, les membres de son conseil pouvaient citer avec fierté certaines de ses réalisations. Tout le monde semble s'entendre sur ce point.

Pourriez-vous expliquer aux membres du Comité, M. Noreau, quelles nouvelles initiatives votre ministère a prises pour garantir qu'Agriculture Canada, le ministère des Affaires extérieures et d'autres ministères continueront à s'y intéresser et pour veiller à ce que ces efforts se poursuivent de façon aussi compétente et efficace qu'à l'époque où Canagrex existait?

Avez-vous confié ce rôle à un service spécial de votre ministère, ou avez-vous créé un comité interministériel?

**M. Noreau:** Il y a un comité interministériel au niveau des sous-ministres adjoints d'Agriculture Canada et du ministère des Affaires extérieures. Nous avons maintenant deux nouveaux programmes: le Fonds pour l'expansion des exportations, qui a un budget de 1,5 million de dollars, et le Programme d'expansion des exportations de produits agricoles qui dispose d'un budget de 500 000 \$. Dans un certain sens, c'est ce que nous avons tenté de mettre sur pied pour combler le fossé laissé par l'abandon des activités de Canagrex. Nous utilisons cet argent pour effectuer diverses choses. Par exemple, nous avons financé des missions techniques sur la pomme de terre de semence en Égypte en janvier et en mai 1986. Nous avons financé des colloques sur les troupeaux laitiers et la gestion des troupeaux canadiens en Équateur et au Pérou; nous avons financé une mission sur le système d'analyse des troupeaux laitiers en Hongrie en juin 1986. J'ai une liste d'environ une douzaine d'exemples de ce genre.

Étant donné que nous n'avons plus de cadre organisationnel, comme Canagrex, nous devons remplacer cette structure par des comités et des programmes comme ceux que je viens de mentionner. Il nous faut veiller à intensifier la coordination car à l'heure actuelle elle n'est pas aussi efficace qu'à l'époque où cette organisation relevait d'un seul directeur. C'est le rôle d'un certain nombre d'intervenants. D'ailleurs, Canagrex aurait été obligé de traiter avec les mêmes intervenants, également.

C'est une question de jugement à savoir si nos efforts équivalent ceux que Canagrex aurait déployés. Personnellement, je suis d'avis que nous investissons énormément d'énergie dans ce domaine. A mon avis, ce n'est pas uniquement une question d'avoir un organisme. Par exemple, si un vétérinaire va à l'étranger pour évaluer un troupeau, je tiens à ce que cette personne revienne me faire le compte rendu des possibilités de marché qu'il a pu observer, même si le but de sa mission était

## [Text]

purely technical. We expect that research scientists who are going abroad, on CIDA projects, or to attend conferences, will come back and give our export people an idea of what they have seen in terms of market potential. I think we can use more resources, if we push them and bring their shoulders to the wheel. That is the kind of thing we are trying to do.

As to whether that is equal to the effort of Canagrex, my guess is as good as yours.

**Senator Lefebvre:** The impression I have is that some of the concerns of the Canadian Federation of Agriculture and others involved is that there is not enough co-ordination between the departments involved. They state in their letter that they are particularly concerned with the Department of External Affairs and the posts outside of the country. They say that not enough attention or expertise is available on site to help with the marketing of agricultural commodities.

I now get the impression that one of the areas that Canagrex can be credited with, amongst others, is that it did focus a need for a more co-ordinated and concentrated effort. From what you have told me I get the impression that that effort will, indeed, continue because of the interdepartmental committee that you spoke of. I for one am pleased to hear that because the CFA does speak for a large segment of the agricultural sector of Canada. That organization has a great deal of credibility and it has expressed these legitimate concerns. I am pleased to see that you believe this co-ordination does exist now much more than it did in the past.

**Mr. Noreau:** I believe so. To give you an example, I have an External Affairs document entitled: "Sectorial Synopsis—Agricultural Products and Services, Operational Plan, 1987-88". This is a concrete result of that interdepartmental work. It has a list of all of the countries and all of the commodities available. This is the first time this has been done in a digestible and readable manner. Hopefully this co-operation will continue, and will continue to produce these kinds of instruments that will be useful to the industry when it looks at the market potential out there.

**Senator Lefebvre:** Mr. Ware, you were involved in the organization of Canagrex from the beginning and you were also involved in its phasing out, is that correct?

**Mr. Ware:** That is correct.

**Senator Lefebvre:** You told us that up to 30 people were involved. Were these full time employees plus the board, or is that including the board?

**Mr. Ware:** There were 30 employees including the President. The board was separate.

**Senator Lefebvre:** I believe it operated for one fiscal year only. What was the total amount of public funds spent on Canagrex from the time it was set up until the budget was cut off?

**Mr. Ware:** Canagrex had been appropriated \$12.3 million dollars for a three-year period but they actually drew down only \$4.5 million dollars.

## [Traduction]

purement technique. Nous nous attendons à ce que les chercheurs scientifiques qui vont à l'étranger, dans le cadre des projets de l'ACDI ou pour assister à des conférences, reviennent donner à nos spécialistes de l'exportation un aperçu des possibilités du marché. Nous pouvons utiliser plus de ressources, si nous les incitons à collaborer. C'est le genre de chose que nous essayons de faire.

Quant à savoir si nous faisons autant que Canagrex, mon évaluation est aussi bonne que la vôtre.

**Le sénateur Lefebvre:** J'ai l'impression que la Fédération canadienne de l'agriculture et d'autres intéressés craignent qu'il n'y ait pas suffisamment de coordination entre les ministères compétents. Ils disent dans leur lettre qu'ils sont particulièrement préoccupés par le ministère des Affaires extérieures et les missions à l'extérieur du pays. Ils ajoutent qu'il n'y a pas suffisamment de gens compétents sur place pour aider à la commercialisation des denrées agricoles.

J'ai de plus en plus l'impression que Canagrex remplissait mieux le besoin de coordination et de concentration des efforts. Pourtant, d'après ce que vous m'avez dit, je pense que cet effort se poursuivra grâce au comité interministériel dont vous avez parlé. Je suis heureux de l'entendre car la Fédération canadienne de l'agriculture se fait le porte-parole d'un grand nombre d'agriculteurs du Canada. Cet organisme jouit d'une grande crédibilité et il a exprimé des craintes légitimes. Je suis heureux de voir que vous croyez que cette coordination existe maintenant plus que dans le passé.

**M. Noreau:** Je le crois. Par exemple, j'ai un document du ministère des affaires extérieures intitulé: *Sectorial Synopsis—Agricultural Products and Services, Operational Plan, 1987-88* (Synopsis Sectoriel—Produits et services agricoles, plan opérationnel 1987-1988). C'est un résultat concret de ce travail interministériel. Ce document contient une liste de tous les pays et de tous les produits disponibles. C'est la première fois qu'on en rédige une qui soit aussi compréhensible et lisible. Espérons que cette collaboration se poursuivra et continuera à produire ce genre d'outils qui seront très utiles à l'industrie lorsqu'elle voudra se renseigner sur les possibilités du marché dans ces pays.

**Le sénateur Lefebvre:** M. Ware, vous avez participé à l'organisation de Canagrex depuis le début et vous avez également participé à sa dissolution, n'est-ce pas?

**M. Ware:** C'est exact.

**Le sénateur Lefebvre:** Vous avez dit que 30 personnes environ avaient été touchées. S'agissait-il d'employés à temps plein plus le conseil ou ce nombre incluait-il les membres du conseil?

**M. Ware:** Il y avait 30 employés y compris le président. Le conseil était à part.

**Le sénateur Lefebvre:** Cet organisme n'a fonctionné que pendant une seule année financière. Quel est le montant total de deniers publics qui ont été consacrés à Canagrex à partir du moment de sa création jusqu'à l'élimination de son budget?

**M. Ware:** Canagrex s'était vu attribuer 12,3 millions de dollars pour une période de trois ans, mais cet organisme n'a en fait dépensé que 4,5 millions de dollars.



[Text]

**Senator Lefebvre:** Does that cover its complete history?

**Mr Ware:** That is correct.

**Senator Lefebvre:** So it would be between \$4 million and \$5 million dollars, is that correct?

**Mr. Ware:** Actually, last year we turned back from that \$4.5 million dollars, \$1,650,000. That was turned back to the Consolidated Revenue Fund. Of course, to arrive at the final figure the books will have to be audited.

**Senator Lefebvre:** So it is not much over \$3 million dollars, is that correct?

**Mr. Ware:** Yes, in that order.

**Senator Lefebvre:** Have those 30 people been invited to work in the same area within the Department of Agriculture, the Department of External Affairs or whatever department is co-ordinating these efforts?

**Mr. Ware:** Of the 30, about half went back to the private sector and the others found jobs within the Public Service, some in the Department of External Affairs and, as Mr. Noreau mentioned, I think there are three in our department.

**Senator Spivak:** Mr. Ware, was the real reason for setting up Canagrex the arms-length approach it could have so that producers would be involved rather than just bureaucrats?

**Mr. Ware:** As I understood it, the CFA quite clearly wanted a hands-on organization which was not fully part of the bureaucracy.

**Senator Spivak:** Nothing can replace that input. It would be unfair to ask the Department of External Affairs to replace that portion of it.

**Mr. Ware:** What you are saying, in essence, is that crown corporations can do some things which we, as a department cannot, and that is correct.

**Senator Spivak:** It boils down to a difference in sales and marketing philosophy. I suppose the evidence of that difference would be based on figures. Have you considered the figures in terms of how total sales may have been increased? Through export marketing, can you determine whether the figures showed an upward trend or a downward trend? If the present system produces a lot more sales, then you would see no need for the alternative philosophy, is that correct?

**The Chairman:** Perhaps we can ask Mr. Ware to comment on that.

**Mr. Ware:** With Canagrex in operation or with the way we are working as a department now, frankly, it is the private sector which actually makes the sales. Our job is to facilitate and create the environment.

**The Chairman:** We are a little short of time. If it comes to pass that we have further questions, we will be in touch and, hopefully, you will be able to accommodate us in that respect.

Thank you for appearing before us this morning.

We will now ask the witnesses from the Export Development Corporation to come to the witness table. We have with us Mr.

[Traduction]

**Le sénateur Lefebvre:** Pendant toute son existence?

**M. Ware:** En effet.

**Le sénateur Lefebvre:** Ce serait donc entre 4 millions et 5 millions de dollars n'est-ce pas?

**M. Ware:** En fait, l'an dernier nous avons pu prélever de ce 4,5 millions de dollars 1 650 000 \$. Cette somme a été retournée au Fonds de revenu consolidé. Bien sûr, pour connaître le chiffre final, il faudra examiner les livres.

**Le sénateur Lefebvre:** Par conséquent, ce n'est pas tellement plus que 3 millions de dollars, n'est-ce pas?

**M. Ware:** Oui, de cet ordre.

**Le sénateur Lefebvre:** Ces 30 employés ont-ils été invités à travailler dans le même domaine au sein du ministère de l'Agriculture, du ministère des Affaires extérieures ou d'un autre ministère qui coordonne ces efforts?

**M. Ware:** Parmi ces 30 personnes, environ la moitié sont retournées au secteur privé et les autres ont trouvé de travail dans la Fonction publique, certains au ministère des Affaires extérieures et, comme M. Noreau l'a mentionné, je pense qu'il y en a 3 dans notre ministère.

**Le sénateur Spivak:** Monsieur Ware, la véritable raison pour créer Canagrex était-elle que cet organisme pouvait facilement atteindre les producteurs de façon à ce qu'eux aussi et non seulement les bureaucrates puissent participer?

**M. Ware:** Si j'ai bien compris, la Fédération canadienne de l'agriculture voulait nettement un organisme concret qui ne fasse pas pleinement partie de la bureaucratie.

**Le sénateur Spivak:** Rien ne peut remplacer cet apport. Il serait injuste de demander au ministère des Affaires extérieures d'assumer ce rôle qu'il jouait.

**M. Ware:** Ce que vous dites essentiellement c'est que les sociétés de la Couronne peuvent faire certaines choses que nous, les ministères, ne pouvons faire et c'est exact.

**Le sénateur Spivak:** Cela se résume à une différence dans la conception de la vente et de la mise en marché. J'imagine qu'il faudrait le prouver par des chiffres. Avez-vous cherché à savoir de combien les ventes totales pourraient avoir augmenté? Par la mise en marché sur le plan des exportations, pouvez-vous déterminer si les chiffres sont à la hausse ou à la baisse? Si le présent système produit beaucoup plus de ventes, vous ne verrez alors aucune utilité à adopter l'autre conception, n'est-ce pas?

**Le président:** Je pourrais peut-être demander à M. Ware son avis.

**M. Ware:** Lorsque Canagrex existait ou maintenant que ce sont les ministères qui s'en occupent, très franchement, c'est le secteur privé qui fait les ventes. Notre tâche consiste à créer un milieu propice.

**Le président:** Le temps nous manque. Si nous avons d'autres questions à poser, nous vous contacterons et nous espérons que vous pourrez vous mettre à notre disposition.

Merci d'avoir comparu devant nous ce matin.

Nous demanderons maintenant aux témoins de la Société pour l'expansion des exportations de se présenter. Nous

*[Text]*

J. Grady Kittleson, Manager, Agricultural Insurance Services and Mr. Ron Doyle, General Manager, Short-term Insurance Division, Export Insurance Group.

**Senator Marchand:** Before we hear from our next set of witnesses, I would move that the letter from The Canadian Federation of Agriculture be appended to our record of this morning's proceedings.

**The Chairman:** Is it agreed, Honourable Senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

*(For text of letter see Appendix p. 3A:1.)*

**The Chairman:** Mr. Kittleson and Mr. Doyle, perhaps you have an opening statement and then we will ask you some questions.

**Mr. Ron Doyle, General Manager, Short-term Insurance Division, Export Insurance Group, Export Development Corporation:** Mr. Chairman, basically EDC's mandate with respect to agricultural exports is somewhat more restrictive than the mandate of Canagrex. We are basically to provide one aspect of the very broad mandate that Canagrex had. That is, to provide exports, credit insurance and guarantees with respect to sales of agricultural commodities and to facilitate the financing of agricultural commodities.

When it became apparent that Canagrex would be wound up, EDC immediately embarked on a program to determine how best we could fill in to meet the needs of the Canadian agricultural exporter with respect to credit insurance and guarantees in the bulk agricultural area.

That exercise began in April of 1985. In October of 1985, EDC introduced its first agricultural credit-insurance program covering short-term credit insurance for bulk agricultural products.

When that step was taken, we realized that it was just a first step and that the Canadian agricultural exporters were facing increasing competition on medium term credit insurance from other countries. On January 1, 1986, EDC extended its bulk agricultural program to cover medium-term sales of agricultural commodities where Canadian exporters could show that they were facing official competition from abroad on similar terms for similar products.

Both programs we introduced have been very successful to date and have met with considerable approval from both the agricultural exporters and from the Canadian financial community which ultimately finances the sales.

With respect to a question Senator Argue raised before, we can point quite proudly to the fact that our programs have resulted in incremental sales to the Canadian agricultural exporter. A case in point is, because EDC was prepared to offer medium-term credit for Canadian exports of canola, we

*[Traduction]*

accueillons M. J. Grady Kittleson, directeur, Services d'assurance agricole et M. Ron Doyle, directeur général, Division des assurances à court terme, Groupe de l'assurance à l'exportation.

**Le sénateur Marchand:** Avant d'entendre nos prochains témoins, je proposerais que la lettre de la Fédération canadienne de l'agriculture soit annexée au compte rendu des délibérations de ce matin.

**Le président:** Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix:** D'accord.

*(Pour le texte, voir l'annexe.)*

**Le président:** M. Kittleson et M. Doyle, vous avez peut-être une déclaration préliminaire à faire et ensuite nous poserons certaines questions.

**M. Ron Doyle, directeur général, Division des assurances à court terme, Groupe de l'assurance à l'exportation, Société pour l'expansion des exportations:** Monsieur le président, essentiellement, le mandat de la Société pour l'expansion des exportations est quelque peu plus limité que celui de Canagrex pour ce qui est des exportations de produits agricoles. Nous sommes fondamentalement chargés d'assurer un aspect du très vaste mandat que Canagrex avait. C'est-à-dire que nous devons fournir des exportations, et émettre du crédit et des garanties en ce qui a trait aux ventes de produits agricoles et faciliter le financement des denrées agricoles.

Lorsqu'il devint évident que Canagrex serait dissout, la Société pour l'expansion des exportations s'est immédiatement lancée dans un programme en vue de déterminer comment nous pourrions le mieux répondre aux besoins des exportateurs de produits agricoles canadiens sur le plan de l'assurance de crédit et de garanties dans le vaste domaine agricole.

Nos activités dans ce secteur ont commencé en avril 1985. En octobre 1985, la société a lancé son premier programme d'assurance-crédit agricole pour l'assurance-crédit à court terme des produits agricoles en vrac.

Nous avons alors constaté que ce n'était là qu'une première étape et que les exportateurs de produits agricoles canadiens faisaient face à une concurrence croissante de la part de certains autres pays sur le plan de l'assurance-crédit à moyen terme. Le 1<sup>er</sup> janvier 1986, la société a élargi son programme de crédit pour les produits agricoles en vrac de façon à englober les ventes à moyen terme de denrées agricoles, ce programme étant destiné aux exportateurs canadiens qui sont en mesure de démontrer qu'ils font face à une concurrence officielle de l'étranger à des conditions semblables pour des produits similaires.

Les deux programmes que nous avons mis sur pied réussissent fort bien jusqu'à maintenant et ont reçu l'approbation enthousiaste des exportateurs de produits agricoles et de la communauté financière canadienne qui en dernier lieu finance les ventes.

En ce qui a trait à une question que le sénateur Argue a soulevée, nous pouvons lui signaler très fièrement que nos programmes ont occasionné une hausse des ventes pour les exportateurs de produits agricoles canadiens. Parce que la Société pour l'expansion des exportations était disposée à offrir un cré-



## [Text]

were able to penetrate the Mexican market in competition against soya from the United States. The United States exporters were supported by the Commodity Credit Corporation, which is a group in the United States Department of Agriculture, on three-year terms. Up until EDC's program was introduced, there was no similar facility in Canada. When we introduced our program, Mr. Kittleson went to Mexico to explain it to the various buyers and to government officials in Mexico. Since that time, we have had a considerable amount of sales of canola into Mexico. We are also beginning to see sales of various feed grains from western Canada moving into Mexico and we have had approaches for corn. Another incremental market for us was canola oil into India last year, again under our facility.

We are quite pleased with the response from the agricultural industry and we see our program doing well in its first year and, in our second year, which we are currently in, moving at a rapid pace.

In addition, last year we were able to cover some \$25 million under section 27, which is a Canada account provision of our act for agricultural sales to Cuba. As well, we recovered \$10 million under the corporate account for sales to Cuba, which would have included seed potatoes, corn, and beans from western Canada.

Basically, that summarizes where the program stands now. When Canagrex was in operation, we co-operated to a large degree, with them. They issued one guarantee during their short life, which was a \$15 million line of credit guarantee to Cuba. EDC assisted them not only in the documentation for the guarantee but also in the pricing of the guarantee.

**Senator Argue:** Could you give us an idea of your total involvement right now or over the last year? You have mentioned it in bits and pieces, but what are the total guarantees for everything that is out there?

**Mr. J. Grady Kittleson, General Manager, Short-term Insurance Division, Export Insurance Group, Export Development Corporation:** The total business in 1986 export volume was roughly \$90 million.

**Senator Marchand:** Is that \$90 million?

**Mr. Kittleson:** It was \$90 million.

Although we introduced it in the fall of 1985, the first three or four months were intensive marketing operations rather than active support of the actual exports, so we considered the first real operating year as being 1986.

So far in 1987 we have, in the first two months, identified roughly \$70 million of firm contracts that will be going forward under the program.

## [Traduction]

dit à moyen terme pour les exportations canadiennes de colza, nous avons pu faire une percée sur le marché mexicain en faisant la concurrence contre le soya des États-Unis. Les exportateurs américains étaient appuyés pour des périodes de trois ans par la *Commodity Credit Corporation*, un groupe du département américain de l'Agriculture. Avant que le programme de la société ne soit lancé, il n'y avait rien de tel au Canada. Lorsque nous avons lancé notre programme, M. Kittleson est allé au Mexique pour l'expliquer aux divers acheteurs et aux hauts fonctionnaires du gouvernement mexicain. Depuis, nous avons réalisé des quantités considérables de ventes de colza au Mexique. Nous commençons également à constater qu'il y a des ventes de divers grains de provende de l'Ouest canadien au Mexique et nous avons été pressenti pour le maïs. Un autre marché qui a pris de la valeur pour nous a été celui de l'huile de colza en Inde l'an dernier, une fois de plus dans le cadre de notre programme.

Nous sommes heureux de la réaction de l'industrie agricole et nous constatons que notre programme a bien fonctionné au cours de sa première année et que les résultats durant notre deuxième année, celle où nous sommes actuellement, sont des plus encourageants.

En outre, l'an dernier nous avons pu assurer quelques 25 millions de dollars aux termes de l'article 27, qui est une disposition qu'a prévu le Canada pour pouvoir effectuer des ventes de produits agricoles à Cuba. En outre, nous avons assuré une autre somme de 10 millions de dollars pour des ventes à Cuba de pommes de terre de semence, du maïs et de fèves de l'Ouest canadien.

Cela résume essentiellement la situation actuelle. Lorsque Canagrex existait, nous coopérions dans une large mesure avec cet organisme. Canagrex a accordé une garantie pendant sa courte vie. C'était à l'égard d'une marge de crédit de 15 millions de dollars à Cuba. La Société pour l'expansion des exportations l'a aidé non seulement à assembler la documentation nécessaire à la garantie mais aussi à en fixer le prix.

**Le sénateur Argue:** Pourriez-vous nous donner une idée de votre engagement total actuel ou au cours de la dernière année? Vous en avez mentionné des bribes, mais quelles sont les garanties totales pour toutes les exportations?

**M. J. Grady Kittleson, directeur général, Division des assurances à court terme, Groupe de l'assurance à l'exportation, Société pour l'expansion des exportations:** Le chiffre d'affaires total en 1986 pour le volume des exportations était d'environ 90 millions de dollars.

**Le sénateur Marchand:** Est-ce 90 millions de dollars?

**M. Kittleson:** C'était 90 millions de dollars.

Même si nous l'avons lancé à l'automne de 1985, les trois ou quatre premiers mois ont été marqués par une grande intensité sur le plan de la commercialisation et n'ont pas été particulièrement actifs au point de vue du soutien des exportations, de sorte que nous avons considéré que la première véritable année d'exploitation a été 1986.

Jusqu'à maintenant en 1987, nous avons relevé approximativement 70 millions de contrats fermes au cours des deux premiers mois qui seront attribuables au programme.

[Text]

**Senator Marchand:** These are all Canadian products?

**Mr. Kittleston:** Absolutely; 100 per cent Canadian content. As Mr. Doyle mentioned, our primary market penetration has been Mexico with the commodity of canola. However, we are on the verge of completing support for a tender of Canadian tobacco into Egypt—we are all aware of the plight of the tobacco farmers. There are considerable opportunities in such markets as Algeria and Venezuela, which are the notable markets right now for a more diverse variety of export commodities.

**The Chairman:** Mr. Doyle, do you want to finish your remarks now?

**Mr. Doyle:** That basically finishes my remarks.

**The Chairman:** Do you have a statement, Mr. Kittleston, that you would like to make in addition to Mr. Doyle's, or are we ready to proceed to questions now?

**Mr. Kittleston:** Not really. The only other point that I would make is that the program is not as broad as Canagrex. However, it supports those commodity traders who are not supported by the Canadian Wheat Board at the present time so it definitely fills a certain void that was created by the winding up of Canagrex.

**The Chairman:** I would like to start the questioning with a question which is supplementary to that of Senator Argue's.

Could you tell us what your loss experience is with the guarantees that you described and the amount of \$90 million for 1986?

**Mr. Doyle:** When we are talking about \$90 million, the only claims that we have faced have been with respect to Cuba. We had several claims because of the economic situation in Cuba, but we are currently recovering on them. Basically, we have had no major claims with respect to our program to date.

**The Chairman:** Are all of your guarantees government to government or government to crown agency, or are most of them to the private sector?

**Mr. Doyle:** Most of them are to the private sector. Our program operates in two basically separate programs. There is the short-term credits insurance program whereby EDC ensures the Canadian exporter of agricultural commodities against the risks inherent in the transaction. The Canadian exporter can assign the proceeds of that policy, or the policy itself, to a financial institution that undertakes to finance those exports on a nonrecourse basis. Then there is the medium term, from one year to three years. We normally issue unconditional guarantees to Canadian financial institutions that are financing the transactions. These are usually bank-to-bank transactions carried out under refinancing of letters of credit. In other words, a bank in Mexico will open a letter of credit with a Canadian bank whereby the Canadian bank will pay the Canadian agricultural exporter on shipment of the goods, but the Canadian bank will then undertake to refinance that obligation up to three-year terms with EDC's guarantee.

[Traduction]

**Le sénateur Marchand:** Ce sont tous des produits canadiens?

**M. Kittleston:** Absolument; leur contenu est entièrement canadien. Comme M. Doyle l'a mentionné, notre première percée sur le marché s'est faite au Mexique et le produit a été le colza. Toutefois, nous sommes sur le point d'accorder notre soutien pour une offre de tabac canadien en Égypte—nous sommes tous au courant du triste sort des cultivateurs de tabac. Il y a des possibilités considérables dans des marchés comme l'Algérie et le Venezuela qui sont capables d'absorber une plus grande diversité de produits d'exportation.

**Le président:** M. Doyle, voulez-vous terminer votre déclaration maintenant?

**M. Doyle:** C'est à peu près tout ce que j'avais à dire.

**Le président:** Monsieur Kittleston, avez-vous des commentaires à ajouter aux remarques de M. Doyle ou êtes-vous prêt à répondre aux questions maintenant?

**M. Kittleston:** Je n'ai pas vraiment de commentaires à ajouter. Je voudrais simplement faire remarquer que notre programme n'est pas aussi étendu que celui de Canagrex. Il permet toutefois de venir en aide aux commerçants qui à l'heure actuelle, n'ont pas droit à l'aide de la Commission canadienne du blé. À cet égard, ce programme comble définitivement un certain vide laissé par la liquidation de Canagrex.

**Le président:** J'aimerais commencer par une question qui complète un peu celle posée par le sénateur Argue.

Avez-vous subi des pertes sur les garanties que vous avez décrites et sur le montant de 90 millions de dollars dont vous avez fait mention pour 1986?

**M. Doyle:** Sur le montant de 90 millions de dollars, les seules réclamations auxquelles nous avons eu à faire face avaient trait à Cuba. Ces réclamations sont attribuables à la situation économique qui prévaut dans ce pays, mais nous sommes actuellement en train de recouvrer les montants en question. En général, nous n'avons eu jusqu'ici aucune réclamation importante dans le cadre de ce programme.

**Le président:** Est-ce que toutes les garanties sont offertes de gouvernement ou de gouvernement à organisme de la Couronne, ou la plupart se font-elles à l'endroit du secteur privé?

**M. Doyle:** La plupart d'entre elles se font à l'endroit du secteur privé. Notre programme se divise en deux volets distincts. Il y a d'abord le programme d'assurance à court terme en vertu duquel le SEE assure les exportateurs canadiens de produits agricoles contre les risques inhérents aux transactions conclues. Les exportateurs canadiens peuvent confier le produit de cette police, ou la police elle-même, à une institution financière qui s'engage alors à financer ces exportations sur une base de non-recours. L'assurance à moyen terme elle s'applique aux prêts consentis pour une période d'un à trois ans. Nous offrons habituellement des garanties inconditionnelles aux institutions financières canadiennes qui financent les transactions. Celles-ci prennent habituellement la forme de transactions de banque à banque conclues aux fins du refinancement des lettres de crédit. En d'autres termes, une banque mexicaine peut ouvrir une lettre de crédit avec une banque canadienne afin de permettre à celle-ci de régler le prix des



[Text]

The system that we have put in place is very expedient; we are able to turn around the transactions quickly. In the first year we had to feel our way a bit, but this year the transactions are turning over much more routinely and quickly and the Canadian exporters are appreciative of it.

**The Chairman:** Your good experiences are largely attributable to the fact that you are careful in your dealings. Essentially, you are dealing with a financial institution.

**Mr. Doyle:** If we are dealing with private buyers, our programs are limited to an ILC basis, irrevocable letter of credit opened through a financial institute in their country. The other class of buyer that we are prepared to cover is our sovereign buyers.

**The Chairman:** Was there any provision in what would have been the Canagrex initiative for more risk-taking through your agency to assist export sales?

**Mr. Doyle:** There was no formal arrangement for reinsurance or reguarantee between Canagrex and EDC.

One problem that Canagrex had, which was apparent from the beginning, was that their contingent liability capability was only \$75 million, which would quickly be eaten up in the volume of business that would be going through. EDC, fortunately, has no such limitation. In the medium term, we normally provide exposure guidelines for each country we monitor. For example, we monitor our exposure in Mexico at \$140 million, which we feel is prudent. We watch how it is going. Canagrex was limited in the amount of contingent liability it could take on on its own account.

**The Chairman:** But the contingent liability of \$75 million that you said that Canagrex had available to it did not mean that it could not access your corporation with respect to sales that it might arrange either on its own or with someone else, did it?

**Mr. Doyle:** It would have been difficult, given the act. One of the problems that we face is that we have some difficulty in guaranteeing another government organization in that the government is indivisible. While we co-operated with Canagrex, we had no reinsurance or reguarantee provisions with them.

**The Chairman:** If I understand it correctly, an exporter wanting to access your program would have been better off to have dealt outside Canagrex than within Canagrex.

**Mr. Doyle:** Perhaps I can clarify one thing: Our program only came into effect when Canagrex had been wound up or had ceased operations. We moved in quickly to fill the void that was left by Canagrex. As soon as it became apparent that Canagrex was going to be wound up, EDC recognized that

[Traduction]

produits agricoles expédiés par l'exportateur canadien, mais la banque canadienne doit s'engager à refinancer cette obligation pour une période d'au plus trois ans avec une garantie de la SEE.

Le système que nous avons mis en place permet de procéder très rapidement et d'accélérer la conclusion des transactions. La première année a plutôt été une période de rodage, mais cette année les transactions sont traitées beaucoup plus rapidement et les exportateurs canadiens en sont satisfaits.

**Le président:** Votre succès est en grande partie attribuable au fait que vous êtes prudents dans vos négociations. Vous traitez essentiellement avec des institutions financières.

**M. Doyle:** Notre programme exige, en effet, que les acheteurs privés obtiennent une lettre de crédit irrévocable auprès d'une institution financière de leur pays. Nous sommes également prêts à assurer les acheteurs souverains.

**Le président:** Aviez-vous pris des dispositions pour permettre éventuellement à Canagrex de prendre davantage de risques à l'égard de ses exportations?

**M. Doyle:** Non, Canagrex et la SEE n'ont conclu aucune entente officielle à cette fin.

Depuis le début, l'un des problèmes de Canagrex résidait dans le fait que sa capacité de passif éventuel n'était que de 75 millions de dollars; montant qui risquait d'être vite épuisé, compte tenu de son volume de transactions. La SEE n'est heureusement limité par aucune restriction semblable. Dans le cas des garanties à moyen terme, nous établissons normalement des lignes directrices concernant le degré de risque inhérent à chaque pays avec lequel nous faisons affaire. Par exemple, nous estimons que nous ne pouvons nous permettre d'offrir au-delà de 140 millions de dollars en garantie à l'égard du Mexique. Nous évaluons la situation. Canagrex, pour sa part, est limitée par le montant du passif éventuel qu'elle peut se permettre d'assumer à son propre compte.

**Le président:** Mais le passif éventuel de 75 millions de dollars dont vous dites que Canagrex jouit ne l'empêche pas d'avoir accès aux garanties que vous offrez à l'égard des ventes qu'elle peut conclure de son propre chef ou avec l'intermédiaire de quelqu'un d'autre, n'est-ce pas?

**M. Doyle:** Cela serait difficile, en vertu de la loi. L'un des problèmes auxquels nous avons à faire face réside dans le fait que nous avons certaines difficultés à assurer un organisme d'État, étant donné que le gouvernement constitue en principe un tout. Même si nous coopérons avec Canagrex, nous n'avons convenu avec elle aucune disposition concernant une nouvelle assurance ou une nouvelle garantie.

**Le président:** Si je comprends bien, un exportateur qui voudrait avoir accès à votre programme aurait plus de chance en ne faisant pas affaire avec Canagrex qu'en faisant affaire avec elle.

**M. Doyle:** Peut-être, pourrais-je éclaircir un point: notre programme n'est entré en vigueur qu'au moment où Canagrex a été liquidé ou a cessé ses activités. Nous avons réagi rapidement pour combler le vide laissé par Canagrex. Aussitôt que la dissolution de Canagrex est devenue imminente, la SEE a

[Text]

there would be a need by Canadian exporters for this type of cover, given that more and more countries in the world, and particularly the Commodity Credit Corporation in the United States, were extending longer and longer terms for agricultural commodities. The executive of EDC, the management of EDC, very quickly gave the direction that we should start looking at a program to try to fill this one area which was within our mandate.

**The Chairman:** Just to clarify: The Export Development Corporation existed; it is the department that the two of you are with, namely, the Agricultural Insurance Services that did not exist?

**Mr. Doyle:** Yes. The Agricultural Insurance Services was the first department that EDC has ever set up to specifically handle one exporting sector.

**The Chairman:** But the corporation did assist the agricultural sector in its previous manifestation?

**Mr. Doyle:** Yes. In the period of the '50s up to the mid-'60s EDC had considerable involvement in insuring under the Canada account wheat sales for the Wheat Board before they had the authority under section 12 of their act to take on export credit sales.

**The Chairman:** I have just one more question before going to honourable senators for their questions. Mr. Noreau, the Deputy Minister of Agriculture, indicated that there is now in place a system whereby a single person—he said a deputy minister but I presume it is an assistant deputy minister—is responsible for pursuing the kinds of things that Canagrex was designed to pursue as a crown corporation.

I wonder if you could tell me a bit about the relationship that you have with that deputy minister, or assistant deputy minister, as the case may be, and give us your view on how it is working at this stage in its evolution?

**Mr. Doyle:** I don't know exactly who the deputy minister is that he is referring to. The Export Development Corporation conducts the majority of its business on its own account and we report to our board of directors. In those situations where EDC cannot accommodate the risk or the term under our normal operations, we then, through our minister, the Minister of State for International Trade, move to section 27 of the act under an order in council. Now, EDC has recognized that there is a need for cooperation between the various departments concerned with agricultural exports. There is an inter-departmental committee which meets quite regularly to review the export credit aspects of international trade. Dr. Ware often sits on the committee or is represented by his associate Mr. Yassa, and it is through their deputy minister that they would report.

**The Chairman:** I have some more questions, but do you have any questions, Senator Spivak, or Senator Marchand?

**Senator Spivak:** No.

**Senator Marchand:** No.

[Traduction]

reconnu la nécessité d'offrir aux exportateurs canadiens ce genre d'assurance, étant donné que de plus en plus de pays et, en particulier, la *Commodity Credit Corporation* des États-Unis, offrent des garanties de plus en plus longues à l'égard des exportations de produits agricoles. La direction de la SEE s'est empressée d'ordonner la mise sur pied d'un programme susceptible de répondre à ce besoin qui faisait partie de notre mandat.

**Le président:** Juste à titre de précision: la Société pour l'expansion des exportations existait déjà à ce moment. Par contre, le service que vous et votre collègue représentez, en l'occurrence, le Service des assurances agricoles, n'existait pas. C'est bien cela?

**M. Doyle:** Oui. Le Service des assurances agricoles est le premier service créé par la SEE pour s'occuper expressément de ce secteur particulier des exportations.

**Le président:** La société aidait quand même le secteur agricole avant la création de ce service, n'est-ce pas?

**M. Doyle:** Oui. Entre le début des années 50 et le milieu des années 60, la SEE a garanti, pour le compte de la Commission canadienne du blé, de nombreux prêts aux fins des exportations de blé, avant de pouvoir, en vertu de l'article 12 de la loi constitutive, assumer entièrement la responsabilité du crédit à l'exportation.

**Le président:** J'ai une dernière question avant de donner la parole aux honorables sénateurs. M. Noreau, le sous-ministre de l'Agriculture, a indiqué qu'en vertu du système actuel, une seule personne—il a parlé d'un sous-ministre, mais je présume qu'il s'agit plutôt d'un sous-ministre adjoint—assume le genre de responsabilités qu'assumait Canagrex à titre de société de la Couronne.

Pouvez-vous me préciser le genre de relations que vous entretenez avec ce sous-ministre, ou ce sous-ministre adjoint, selon le cas, et me dire ce vous pensez jusqu'ici de ce nouvel arrangement?

**M. Doyle:** J'ignore à quel sous-ministre M. Noreau fait allusion. La Société pour l'expansion des exportations mène la majorité de ses affaires elle-même et fait rapport à son conseil d'administration. Lorsque la SEE ne peut assumer le risque ou les conditions fixées dans le cadre de ses activités normales, elle se reporte alors à l'article 27 de la loi, par l'intermédiaire de son ministre, c'est-à-dire le ministre d'État au Commerce international, et demande un décret du conseil. La SEE reconnaît cependant la nécessité d'établir une certaine collaboration entre les différents ministères concernés par les exportations agricoles. Il existe un comité interministériel qui se réunit assez régulièrement pour examiner la question du crédit à l'exportation dans le cadre du commerce international. M. Ware siège souvent à ce comité, ou il y est représenté par son adjoint, M. Yassa, et tous deux font rapport par l'intermédiaire de leur sous-ministre.

**Le président:** J'ai d'autres questions, mais avant de les poser j'aimerais savoir si les sénateurs Spivak et Marchand ont eux-mêmes d'autres points à soulever?

**M. Spivak:** Non.

**Le sénateur Marchand:** Non.



[Text]

**The Chairman:** Mr. Doyle, you have obviously covered your subject matter very well. No one has any further probing to carry out other than myself.

Mr. Doyle, I don't want to put you on the spot but perhaps I will and then back off, but perhaps I could get a comment from you. Do you think there is merit in having a focus on our export effort in agricultural commodities like Canagrex?

**Mr. Doyle:** That does put me on the spot. I, like Dr. Ware, had some involvement with the development of Canagrex, and I believe it did have some role to play but it also did pose certain conflicts with the industry in that it may represent certain sectors, but some of the stronger exporters felt that Canagrex could in fact be competing with them in certain markets.

In my area of expertise I can only answer from the perspective of the financing of exports and the credits insurance. I feel that EDC is fully capable of handling that area and that any other organization is really duplicating a government service. Certainly, as was shown in the case with the first line of credit, they had to rely on the years of expertise that EDC had developed in export credits insurance, that they just did not have the technical expertise to operate at that point. Admittedly it was their first transaction and they had a very steep learning curve ahead of them. But EDC has 40 years of experience in export credits insurance, and it also has a good network of contacts with other export credit agencies throughout the world and can control the credit terms and this type of thing.

**The Chairman:** Thank you for your frank comment on that. The next thing I would like to touch upon is this. You are a creature of External rather than Agriculture?

**Mr. Doyle:** Yes, we report through the minister of External Affairs.

**The Chairman:** Which would perhaps be an explanation for the fact that you don't know Mr. Noreau's deputy minister who is supposed to be coordinating your activities with those of others. Mr. Kittleson, would you like to comment on this?

**Mr. Kittleson:** Since that is my particular area, it is, I believe, Yves Jacques, who is a primary contact there. Mr. Doyle would not be as familiar as I am with that regular contact.

**The Chairman:** Perhaps I could ask you to comment on that, because there is a question I have as to how that relationship is working. I am referring to the relationship between the assistant deputy minister, to whom Mr. Noreau referred, and the various agencies and so on that are assisting the export of agricultural commodities. Could you comment on how that is working?

**Mr. Kittleson:** I can only comment, of course, on how it is working with EDC and Mr. Jacques, and that in a word would be very well. I believe that reorganization is only a matter of months' old. From our standpoint it is a bit of a continuation. We are dealing with some of the same people, namely, for example, Mr. Yassa, who reports through to Mr. Jacques. As

[Traduction]

**Le président:** M. Doyle, vous avez de toute évidence fort bien cerné la question à l'étude, puisqu'il n'y a que moi qui a encore des questions à poser.

Je ne veux pas vous mettre sur la sellette, même si je vais peut-être le faire malgré moi, mais j'aimerais que vous me disiez si vous croyez en l'utilité d'une société comme Canagrex pour promouvoir la vente de nos produits agricoles sur les marchés étrangers?

**M. Doyle:** Vous me mettez effectivement sur la sellette. À l'instar de M. Ware, j'ai moi-même participé à la mise sur pied de Canagrex, et je crois que cette société a effectivement eu un certain rôle à jouer. Par contre, sa présence a occasionné certains conflits dans l'industrie, au sens où certains des plus gros exportateurs avaient l'impression que Canagrex leur faisait concurrence sur certains marchés.

Selon ma propre expérience du financement des exportations et de l'assurance, je dirais que la SEE est parfaitement en mesure de s'occuper de ce domaine et que toute intervention de la part d'un autre organisme ne ferait que double emploi. D'ailleurs, l'exemple de l'établissement de la première marge de crédit le prouve. On s'est appuyé sur les années d'expérience de la SEE en matière de crédit à l'exportation, parce qu'on manquait de connaissances techniques pour aller de l'avant. Il s'agissait bien sûr là de la première transaction de Canagrex, et elle avait encore beaucoup à apprendre. La SEE, pour sa part, a quarante ans d'expérience dans le domaine et compte sur tout un réseau de contacts avec d'autres organismes de crédit à l'exportation dans le monde, grâce auquel elle peut contrôler les conditions de crédit et d'autres variables du genre.

**Le président:** Je vous remercie de votre franchise. L'autre point que j'aimerais soulever est le suivant: vous relevez des Affaires extérieures plutôt que de l'Agriculture?

**M. Doyle:** Oui, nous faisons rapport au ministre des Affaires extérieures.

**Le président:** C'est ce qui explique peut-être le fait que vous ne connaissez pas le sous-ministre qui, selon M. Noreau, est censé coordonner vos activités et celles d'autres organismes. M. Kittleson, avez-vous un commentaire à formuler à ce sujet?

**M. Kittleson:** Puisque c'est mon domaine particulier, je crois qu'il s'agit, en effet, de M. Yves Jacques, lequel est notre principal contact au ministère de l'Agriculture. Il est normal que M. Doyle ne le connaisse pas, puisqu'il n'est pas en contact avec lui aussi souvent que moi.

**Le président:** Peut-être puis-je vous demander de me dire ce que vous pensez de ces rapports, je veux parler des rapports entre le sous-ministre adjoint, auquel M. Noreau fait allusion, et les différents organismes responsables de la promotion des exportations de produits agricoles. Que pensez-vous de ces relations?

**M. Kittleson:** Je ne peux, bien sûr, me prononcer que sur les relations entre la SEE et M. Jacques, et je vous dirais que celles-ci sont très bonnes. Je crois que la réorganisation ne s'est amorcée qu'il y a quelques mois. De notre point de vue, c'était là la suite logique. Nous traitons à peu près avec les mêmes personnes, en l'occurrence, avec M. Yassa, qui relève de M.

[Text]

well, Mr. Doyle referred to the interdepartmental task force we have set up specifically to deal with contentious or problem areas that may arise with respect to agricultural commodities. That was initially put together to develop the program, and because it worked so well we continued it on an *ad hoc* basis. In fact, we are meeting tomorrow on an issue and we will be meeting in a matter of weeks on another issue that was specifically raised by Mr. Jacques through our president on a matter related to the Agrifood industry. There is a very good dialogue and a good line of communications for whatever may arise in the export marketing area of the Department of Agriculture. There is a direct line right to us to discuss informally, and then we have the more formal operation of this task force group.

**The Chairman:** So it is a kind of recreation of the idea of Canagrex within the department, which I guess the government always said they were going to do. I have one final question. It has to do with the \$75 million that Canagrex had as a budget to extend credit, to guarantee purchases, to a commodity exporter or to back-stop a guarantee that they might give. Is there anything to substitute for that in the current setup of the various departments from External, from Agriculture, or is that risk money just not available any longer to assist our export activities?

**Mr. Doyle:** It is available through EDC's normal programs. In fact, we don't have that constraint of \$75 million on our program. As I indicated, for Mexico alone we are prepared to support medium-term sales up to \$140 million, and \$90 million in short-term sales. The short-term, for example, has been used extensively. We did \$26 million worth of milk powder and canola into that market, so we are not constrained by the \$75 million contingent liability that Canagrex was. Further—

**The Chairman:** If I could just interrupt: I appreciate that the constraint is not there for the Export Development Corporation but I have the impression—and correct me if that impression is wrong—that that money might have been used to target markets that the Export Development Corporation might not have been prepared to assist with. So my question is: Is that now a fund of money that is missing from the picture that was there before in terms of taking a higher risk with some of our potential customers?

**Mr. Doyle:** Yes, I would say that you are correct in that. However, while there is no definite fund, anything that EDC will not take on can be referred to the Canada account provision of our act if the cabinet finds that to be in the national interest. But there is no definite, pre-established fund for such a purpose.

**The Chairman:** If there are no further comments or questions, I should like to thank Mr. Doyle and Mr. Kittleson for appearing before the committee.

The committee adjourned.

[Traduction]

Jacques. De même, M. Doyle a fait mention du groupe de travail interministériel que nous avons constitué expressément pour régler les litiges ou les problèmes susceptibles de survenir en rapport avec les produits agricoles. Ce groupe avait d'abord été créé pour mettre au point le programme, mais étant donné qu'il fonctionnait si bien, nous avons décidé de le garder et d'en faire un groupe de travail spécial. En fait, nous nous réunissons demain pour examiner une question et nous allons également nous réunir dans quelques semaines pour nous pencher sur une autre question soulevée par M. Jacques auprès de notre président, au sujet de l'industrie agro-alimentaire. Nous entretenons un très bon dialogue et de très bons rapports avec le ministère de l'Agriculture pour tout ce qui a trait à la commercialisation des exportations. Nous nous consultons souvent de façon informelle et, grâce à l'existence de ce groupe de travail, nous pouvons aussi avoir des discussions plus officielles.

**Le président:** C'est donc un genre de Canagrex que le gouvernement voudrait reconstituer au sein même du ministère. J'ai une dernière question. Elle porte sur les 75 millions de dollars dont dispose Canagrex pour accorder du crédit ou garantir des achats à un exportateur de marchandises ou pour endosser une garantie donnée. A-t-on prévu quelque chose pour suppléer à ça dans la structure actuelle des ministères des Affaires extérieures et de l'Agriculture, ou ce capital de risque n'est-il plus disponible pour appuyer nos activités d'exportation?

**M. Doyle:** Cet argent peut être obtenu dans le cadre du programme normal de la SEE. En fait, nous n'avons pas cette contrainte de 75 millions de dollars dans notre programme. Comme je l'ai indiqué, pour le Mexique seulement, nous sommes prêts à garantir des ventes à moyen terme jusqu'à concurrence de 140 millions de dollars et des ventes à court terme, jusqu'à concurrence de 90 millions de dollars. Le court terme, par exemple, est largement utilisé. Nous avons garanti une vente d'une valeur de 26 millions de dollars de lait en poudre et de colza sur ce marché. Notre marge de manœuvre n'est donc pas aussi limitée que celle de Canagrex. En outre—

**Le président:** Puis-je vous interrompre? Je comprends que la Société pour l'expansion des exportations n'est pas assujettie aux mêmes contraintes, mais j'ai l'impression—et corrigez-moi si je me trompe—que cet argent a pu servir à percer des marchés auxquels la Société pour l'expansion des exportations n'était peut-être pas prête à s'attaquer. Ma question est donc la suivante: y a-t-il un fonds, qui existait avant et n'est plus disponible maintenant, pour assurer certains de nos clients potentiels qui présentent de plus grands risques?

**M. Doyle:** Oui, vous avez raison. Mais même s'il n'y a pas de fonds défini, tout client que la SEE refuse peut s'adresser, en vertu d'une des dispositions de notre loi constitutive, à un organisme gouvernemental, si le cabinet juge que cela est dans l'intérêt national. Mais il n'y a pas de fonds défini et préétabli à cette fin.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres commentaires aux questions, j'aimerais remercier MM. Doyle et Kittleson de leur comparaison devant le Comité.

Le Comité suspend ses travaux.



## APPENDIX "AG-3-A"

THE CANADIAN FEDERATION  
OF AGRICULTURE

March 30, 1987

Hon. Dan Hays, Senator  
Chairman  
Agriculture Committee of the Senate  
Room 365-E  
The Senate  
Ottawa, Ontario  
K1A 0A4  
Re: Bill C-2

Dear Senator Hays:

The Canadian Federation of Agriculture is regretfully unable to attend a Committee hearing on March 31 regarding Bill C-2—An Act to Dissolve Canagrex.

The Canadian Federation of Agriculture was very much involved in getting Canagrex established and as members of the Committee will know the CFA and a number of its members were active in the leadership of it. Mr. Flaten, CFA past President, was Chairman of Canagrex and other associates were also on the Board. The CFA's interest in getting Canagrex organized was because of the need for a specialized agency to develop and service export markets for the range of agricultural commodities. This support grew out of the experience of various agricultural marketing organizations that there was a lack of a concentrated attention to the specific needs of the agricultural sector in many of the Canadian foreign posts, as well as a lack of programs and integrated and co-ordinated services by Canadian government departments and/or agencies. The needs were most evident for small marketing organizations with variable year-to-year capabilities of exploring and servicing markets.

The government however took the decision to suspend the operations of Canagrex and it has been inoperative ever since. Now the decision has been taken to officially dissolve it. In the federation's view the needs continue for the services for which Canagrex was organized. Export markets are of ultimate importance to Canadian agriculture and the needs continue for market development and promotion in potential markets; for long-term financing to service some markets; for programs to ensure continuity of supply; for integrated marketing programs; for insurance; and for assistance to ensure streamlined management of custom services, and the like. The government provides for many of custom services, and the like. The government provides for many of these marketing services through Agriculture Canada; External Affairs; the Export Develop-

## APPENDICE «AG-3-A»

LA FÉDÉRATION CANADIENNE  
DE L'AGRICULTURE

Le 30 mars 1987

L'honorable Dan Hays, sénateur  
Président  
Comité sénatorial de l'agriculture  
Pièce 365-E  
Le Sénat  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0A4  
Objet: Projet de loi C-2

Monsieur le sénateur,

La Fédération canadienne de l'agriculture ne pourra malheureusement pas prendre part à la séance du Comité prévue pour le 31 mars, en vue d'étudier le projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la Société Canagrex.

La Fédération canadienne de l'agriculture a étroitement collaboré à l'établissement de Canagrex et, comme le savent sans doute les membres du Comité, notre organisme ainsi qu'un certain nombre de ses membres ont activement contribué à lui conférer un caractère d'autorité. M. Flaten, le président sortant de la FCA, était président de Canagrex et d'autres associés faisaient également partie du Conseil. L'organisation de Canagrex intéressait la FCA car il existait un besoin de créer une agence spécialisée qui se consacrerait au développement et au maintien de marchés d'exportation pour toute la gamme des produits agricoles. Les divers organismes de mise en marché agricole avaient constaté en effet que, dans maintes missions canadiennes à l'étranger, on ne s'occupait pas assez des besoins du secteur agricole et que les ministères du gouvernement canadien ou ses agences ne comportaient pas suffisamment de programmes de services intégrés et coordonnés. Le besoin se faisait sentir tout particulièrement dans les petits organismes de mise en marché dont les capacités d'explorer des marchés et de les desservir connaissaient des variations sensibles d'une année à l'autre.

Le gouvernement s'est quand même résolu à suspendre les opérations de Canagrex, qui n'a pas fonctionné depuis. Maintenant la décision a été prise de dissoudre officiellement cette société. La Fédération estime que nous continuons à éprouver le besoin de services qui a justifié la fondation de Canagrex. Les marchés d'exportation revêtent une immense importance pour l'agriculture du Canada et le besoin subsiste de développer de nouveaux marchés et de les mettre en valeur; d'assurer du financement à long terme afin de pouvoir desservir certains marchés; d'élaborer des programmes garantissant une offre soutenue; d'élaborer des programmes de mise en marché intégrés; d'instituer un régime d'assurance; de prévoir une gestion simplifiée des services de douane, et ainsi de suite. Le gouvernement fournit bon nombre de ces services de mise en marché grâce à Agriculture Canada, au ministère des Affaires étran-

ment Corporation, with certain of the needs being met by other departments.

Canagrex had been set up to provide these services in an integrated manner through a single agency and we still believe that there is need for an aggressive, dedicated agricultural market development agency and a focal point through which marketing interests can readily access co-ordinated support serves.

CFA respectfully suggests that although Canagrex is not operative and indeed that the legislation for it would not be available, that procedures must be put in place to ensure that the various resources now committed for agricultural marketing assistance be as effectively co-ordinated and directed as possible.

We appreciate your Committee's interest and assistance regarding improved agricultural marketing.

Your truly,

Wm. Hamilton  
Executive Secretary

WH/bw

gères et à la Société pour l'expansion des exportations, et certains autres besoins sont assurés par d'autres ministères.

Or, Canagrex avait été établie pour fournir ces services d'une manière intégrée, au moyen d'une agence unique et nous continuons de croire que la création d'une agence s'impose pour réaliser une expansion agressive du marché des produits agricoles et qu'il existe un besoin d'établir un centre où pourront s'adresser les intérêts de mise en marché pour y trouver facilement un appui coordonné.

La FCA suggère respectueusement que, bien que Canagrex ne fonctionne pas actuellement et qu'aucune loi en assure l'existence, il faudrait prévoir des mesures pour veiller à ce que les diverses ressources utilisées actuellement pour appuyer la mise en marché des produits agricoles soient coordonnées et animées le mieux possible.

Nous apprécions l'intérêt que votre comité porte à cette question et l'appui qu'il accordera en vue d'une meilleure mise en marché des produits agricoles.

Veuillez agréer, Monsieur le sénateur, mes salutations distinguées.

Le secrétaire exécutif  
Wm. Hamilton



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of Agriculture:*

Mr. Jean-Jacques Noreau, Deputy Minister;  
Mr. Dennis Ware, Senior Advisor, International Programs  
Branch.

### *From the Export Development Corporation:*

Mr. J. Grady Kittleson, Manager, Agricultural Insurance  
Services;  
Mr. Ron Doyle, General Manager, Short-term Insurance  
Division, Export Insurance Group.

### *Du ministère de l'Agriculture:*

M. Jean-Jacques Noreau, sous-ministre;  
M. Dennis Ware, conseiller principal, Direction générale des  
programmes internationaux.

### *De la Société pour l'expansion des exportations:*

M. J. Grady Kittleson, directeur, Services d'assurance agri-  
cole;  
M. Ron Doyle, directeur général, Division des assurances à  
court terme, Groupe de l'assurance à l'exportation.





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# Agriculture and Forestry

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

Tuesday, April 7, 1987

**Issue No. 4**

**Proceedings on:**

Consideration of the subject-matter of Bill C-2, "An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof"

---

WITNESSES:

(See back cover)

# L'agriculture et des forêts

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Le mardi 7 avril 1987

**Fascicule n° 4**

**Fascicule concernant:**

L'étude de la teneur du Projet de loi C-2, «Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence»

---

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable W. E. Barootes, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray (or Doody)
Fairbairn	Olson
Hays	Phillips
Lefebvre	Rossiter
Macdonald ( <i>Cape Breton</i> )	Sparrow
*MacEachen (or Frith)	Spivak

\**Ex Officio* Members

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable W. E. Barootes

Les honorables sénateurs:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray (ou Doody)
Fairbairn	Olson
Hays	Phillips
Lefebvre	Rossiter
Macdonald ( <i>Cape Breton</i> )	Sparrow
*MacEachen (ou Frith)	Spivak

\**Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, October 30, 1986:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-2, An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du jeudi 30 octobre 1986:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 7, 1987  
(6)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:05 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Hays, Macdonald (*Cape Breton*), Marchand and Spivak (5).

*Other Senators present:* The Honourable Senators Corbin and Molgat (2).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. Sally Rutherford.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From the Department of Agriculture:*

Mr. Yvan Jacques, Assistant Deputy Minister, International Programs Branch;

Mr. Dennis Ware, Senior Advisor, International Programs Branch.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated October 30, 1986, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-2, "An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof".

The witnesses made a statement and answered questions.

The Committee considered its future business.

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 7 AVRIL 1987  
(6)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 05, sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Hays, Macdonald (*Cape Breton*), Marchand et Spivak. (5)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Corbin et Molgat. (2)

*Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M<sup>me</sup> Sally Rutherford.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:**Du ministère de l'Agriculture:*

M. Yvan Jacques, sous-ministre adjoint, Division des programmes internationaux;

M. Dennis Ware, conseiller principal, Division des programmes internationaux.

Le comité, conformément à son ordre de renvoi du 30 octobre 1986, poursuit l'étude de la teneur du Projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Le comité détermine ses futurs travaux.

À 12 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, April 7, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11 a.m. to study the subject matter of Bill C-2, to dissolve Canagrex and to amend certain acts in consequence thereof, and to discuss future business of the committee.

**Senator Dan Hays (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we have with us today witnesses from the Department of Agriculture. I am pleased to introduce to you, from the International Programs Branch, Mr Yvan Jacques, Assistant Deputy Minister and Dr. Dennis Ware, Senior Adviser. We heard from Mr. Noreau, the Deputy Minister, about the work that is being done under the direction of Mr. Jacques. Mr. Jacques, please proceed with your presentation.

**Mr. Yvan Jacques, Assistant Deputy Minister, International Programs Branch, Agriculture Canada:** Mr. Chairman, Dr. Ware and I are very pleased to appear before this committee today. We will try to answer any questions you have about Bill C-2. If we do not succeed in giving you all the answers today, we will make sure that they are made available to you in the near future. I shall make an opening statement, followed by an overview describing briefly, using a schematic, first, why market development is so important to Canadian agriculture and the agrifood industry, second, who is involved, and, third, what is being done.

When I came to Agriculture Canada in the fall of 1980 as Assistant Deputy Minister of the newly formed Market and Economics Branch, one of the major priorities of the government was to make the department more market oriented and, if necessary, to initiate more programs with the necessary tools and instruments to do so. Among the tools to be developed at the time was the establishment of a crown corporation responsible to the Minister of Agriculture to promote, facilitate and engage, as requested, in the export of agricultural and food products from Canada. So we did. On November 8, 1984 the Minister of Finance and the President of the Treasury Board announced the government's intention to wind up Canagrex. It was stressed that the facilitating of additional exports of agricultural and food products by the private sector was a priority of the government and that it could be done through the close co-operation of Agriculture Canada, External Affairs and the Export Development Corporation in a more cost-effective manner than through maintaining a separate crown corporation.

Where are we in 1987? Have we reached the objective of the government? We have tried very hard and many of the Canagrex functions—market information and promotion, provision of grants and contributions, loans and loan guarantees and export counselling—were and are being carried out by Agriculture Canada, External Affairs, the Export Development Corporation and the CCC. With regard to our initiatives,

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 7 avril 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner le projet de loi C-2, portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence, ainsi que pour discuter des travaux futurs du comité.

**Le sénateur Dan Hays (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous accueillons aujourd'hui des représentants du ministère de l'Agriculture. Vous me permettez de vous présenter M. Yvan Jacques, sous-ministre adjoint, chef de la Direction générale des programmes internationaux, et M. Dennis Ware, conseiller principal. Le sous-ministre, M. Noreau, nous a parlé des travaux réalisés sous la direction de M. Jacques. Monsieur Jacques, vous avez la parole.

**M. Yvan Jacques, sous-ministre adjoint, Direction générale des programmes internationaux, Agriculture Canada:** Monsieur le président, M. Ware et moi-même sommes très heureux de venir témoigner devant votre comité. Nous nous efforcerons de répondre à toutes vos questions relativement au projet de loi C-2. Si nous sommes incapables de le faire aujourd'hui même, nous ferons en sorte que les réponses vous soient communiquées sans tarder. Je vais d'abord vous dire quelques mots d'introduction et ensuite je passerai en revue brièvement quelques questions: l'importance du développement des marchés pour l'agriculture du Canada et l'industrie agro-alimentaire; les principaux intervenants et participants ainsi que les réalisations.

Quand je suis entré au service d'Agriculture Canada à l'automne de 1980 en qualité de sous-ministre adjoint de la nouvelle Direction générale des marchés et de l'économie, le gouvernement avait décidé de renforcer la vocation commerciale du ministère et, pour ce faire, il était prêt à élaborer de nouveaux programmes et à se doter des outils et des instruments nécessaires. C'est ainsi que l'on songea à créer une société d'État qui relèverait du ministère de l'Agriculture, dont la mission consisterait à promouvoir et à favoriser l'exportation de produits agro-alimentaires et à s'engager elle-même dans cette sphère d'activité. Ce qui fut fait. Le 8 novembre 1984, le ministre des Finances et le président du Conseil du trésor annoncèrent que le gouvernement avait décidé de dissoudre la société Canagrex. Il fut alors précisé que le gouvernement s'en remettrait désormais au secteur privé pour promouvoir nos exportations de produits agro-alimentaires en étroite collaboration avec Agriculture Canada, les Affaires extérieures et la Société pour l'expansion des exportations, tout cela d'une façon beaucoup plus efficace que ne le ferait un organisme d'État spécialisé.

Qu'en est-il aujourd'hui en 1987? Avons-nous atteint les objectifs fixés par le gouvernement? Nous avons travaillé très fort, et l'essentiel de la mission de Canagrex—information sur les marchés et promotion, versement de subventions et de contributions, de prêts et de garanties de prêts, et consultation en matière d'exportation—est répartie entre Agriculture Canada, les Affaires extérieures, la Société pour l'expansion des exportations.

## [Text]

I can say that Dr. Ware, the department and I have always kept in front of us our basic objective to expand foreign markets and Canada's agricultural goods and services. In all cases, as civil servants we have tried to respect the government's will and direction. Whatever policy or decision the government has taken we have attempted to implement. Needless to say, it is not always easy, but our role is to be as creative and effective as possible. Notwithstanding the fact that we were requested to wind up Canagrex, we have never stopped trying to create and improve other programs and tools and to co-ordinate the actions of the plethora of participants in the export market development business. Let us say that it has been a continuous process.

Now I would like to cover why market development is necessary for our agricultural industry. After that, I would like to go over who is involved and then what is being done. We have tried to put this information in schematic form. The first question is: Why export market development in Agriculture Canada? Here are some of the reasons: Exports constitute up to 50 per cent of farm cash receipts; future growth is based almost 100 per cent on the export business; there is only so much you can sell in the country; and real growth can only come from exports. Here are some further reasons for market development: It will have an impact on employment and on the economy; it will reduce the need for stabilization payments; it will enhance demand and our trade balance, and meet the demand by industry for Agriculture Canada's involvement.

You see before you a diagram showing who is involved. Let us look at the left side, which shows the beneficiaries of this developmental approach. We have tried to list there all the private sector beneficiaries. On the right side we try to show the instruments of change. Among those instruments of change there are the provinces, the political sphere, the department, the government and the international sphere. At the centre, then, is our department and where we are involved as a department.

When we talk about market development, it means that we are not only involved in one area or one issue; we are involved in several areas. So we can talk about inspection and standards; we can talk about commodity country expertise; we can talk about international trade policy. Everyone today knows how important trade policy and trade access are. We can talk about commodity strategy, because our department has been developing a global strategy commodity by commodity. We can talk about technological development, or the export and import of technology to improve our agricultural development, but we also must talk about bilateral and multilateral negotiations.

Mr. Chairman, I do not know if you would like me to go over every item. I don't think it would be necessary, but what we have tried to do for you is summarize on the diagram the plethora of participants in the export development sector. This

## [Traduction]

tations et la Corporation commerciale canadienne. En ce qui nous concerne, je peux dire que le ministère, M. Ware, et moi-même avons toujours conservé notre objectif central soit élargir les débouchés à l'étranger pour les biens et services agricoles canadiens. En notre qualité de fonctionnaires, nous avons toujours essayé de respecter la volonté et les directives du gouvernement. Nous avons toujours tenté d'appliquer ses politiques ou ses décisions, quelle qu'en soit la nature. Il va sans dire que ce n'est pas toujours facile, mais notre rôle consiste à faire preuve à la fois de créativité et d'efficacité. En dépit du fait qu'on nous ait demandé de dissoudre Canagrex, nous avons quand même continué à créer et à améliorer d'autres programmes et d'autres instruments et à coordonner les interventions des nombreux agents qui s'efforcent de développer des marchés d'exportation. En somme, la continuité a été assurée.

Je voudrais maintenant vous expliquer pourquoi le développement des marchés est nécessaire à notre industrie agricole. Ensuite, je vous énumérerai les principaux intervenants et participants ainsi que les réalisations. Nous avons cru bon de vous présenter ces informations à l'aide de schémas. Donc premièrement; pourquoi Agriculture Canada s'occupe-t-il de développer des marchés d'exportation? Les principales raisons sont les suivantes: les exportations représentent presque la moitié des recettes en espèces des agriculteurs, et leur croissance future dépend presque entièrement des exportations. Notre marché intérieur est relativement restreint; aussi pour croître nous faut-il exporter à tout prix. Il y a aussi d'autres raisons pour développer nos marchés: cela favorise l'emploi et la prospérité économique, réduit les paiements de stabilisation, favorise la demande de même que notre balance commerciale et répond aux vœux de tous ceux qui réclament la participation d'Agriculture Canada.

Je vais maintenant vous montrer un schéma des principaux intervenants et participants. D'un côté figurent les bénéficiaires des efforts de développement. Nous avons essayé d'établir la liste de tous les bénéficiaires du secteur privé. De l'autre côté se trouvent les agents de changement. Parmi les agents de changement, figurent les provinces, l'appareil politique, le ministère, le gouvernement et le milieu international. Au centre, vous voyez notre ministère et nos sphères d'attribution.

En matière de développement des marchés, nous ne nous intéressons pas seulement à un seul aspect ou à une seule question; notre présence est multiple et porte sur l'inspection et les normes, l'information par pays et par produits, la politique commerciale internationale. Personne n'ignore aujourd'hui l'importance de la politique commerciale et de l'accès aux marchés. De même, notre ministère a élaboré une stratégie globale par produit. Il y a aussi le développement, l'exportation ou l'importation de technologies pouvant favoriser notre développement agricole; enfin, il y a les négociations bilatérales et multilatérales.

Monsieur le président, je ne sais pas si vous aimeriez que je repasse chacun de ces aspects. Je doute que ce soit nécessaire, et voilà pourquoi nous avons dressé un schéma des nombreux participants et intervenants dans le domaine du développement



[Text]

exercise was also to show you the complexity of the area or of the sector.

Mr. Chairman, this presentation is not comprehensive. All we have tried to do is schematically make a presentation of the major beneficiaries and the major instruments of change, and also the major participation of our department in this export market development business.

Mr. Chairman, I can return to that if you want, but perhaps I could now move on to what is being done. In order to give you a better understanding of what is being done, we have tried to summarize under different titles what is being done. These titles reflect what you need to undertake export market development. The factors needed for that development are intelligence, analysis, programs and co-ordinating mechanisms. I would like to insist on the co-ordinating mechanisms because, as you have seen through the previous diagram, you certainly have a plethora or a myriad of participants and it is very important that we have these co-ordinating mechanisms, and more specifically on the government side.

I would like now to go over each of the titles and speak first about the factor of intelligence. The first item under "intelligence" is trade policy. We need trade policy, and that means that if we want to export to a country, we must first know whether or not they belong to the GATT agreement. We must also know whether or not Canada has had some previous bilateral agreement with that country.

The second factor under "intelligence" is that you need an export market information system. In the Department of Agriculture, we have developed within the past three years what we call EMIS, which means Export Market Information System. With EMIS, we have tried to gather the information or the existing macro-economic information on several countries in the world and, in order not to reinvent the wheel, we have tried to develop a system whereby we would be able to tap into other information centres. Among these information centres, I want to mention the Chase Econometric, the FAO Bank data, the OECD, USDA and so on. What we are trying to do is find out what has been taking place in a specific country, as far as consumption per capita, disposable income and all kinds of macro-economic data is concerned in order to know what will be the trends within this country and, later, in order to better prioritize our country commodity priority approach.

Another factor that is necessary is evaluation of export credit risks. There is an export credit risk evaluation at the Export Development Corporation. You must also be aware that every bank has export risk evaluation. What I mean by that is that before they attempt to do business with a country, they attempted to evaluate what the risks are, and these risks are—

**Senator Barootes:** They are usually wrong?

**Mr. Jacques:** Senator, this is your statement. I would say that they usually give a risk evaluation and, in the crystal ball business, some people are better than some others. However, I would not like to make any comments on that.

Another factor that is necessary is technology exchange, and more specifically at the research level, and our research branch

[Traduction]

des exportations. Nous avons voulu également faire ressortir la complexité de cette sphère d'activité.

Monsieur le président, cet aperçu est loin d'être complet. Nous avons voulu vous présenter un schéma des principaux bénéficiaires et agents de changement, ainsi que vous donner une idée des efforts importants de notre ministère dans le développement des marchés d'exportation.

Monsieur le président, je peux revenir là-dessus, si vous voulez, mais je voudrais maintenant vous parler du travail qui s'accomplit. Et pour ce faire, nous avons essayé de résumer ces activités sous diverses rubriques. Elles représentent ce qu'il faut faire pour développer des marchés d'exportation. Les éléments essentiels à ce développement sont: les renseignements, l'analyse, les programmes et les mécanismes de coordination. J'insiste sur les mécanismes de coordination car, comme vous l'avez vu dans le schéma précédent, il existe une pléthore, une myriade d'intervenants et de participants, où l'importance des mécanismes de coordination, surtout pour ce qui est des activités gouvernementales.

Je voudrais repasser chacune de ces rubriques et vous parler d'abord des renseignements. Le premier article sous cette rubrique est la politique commerciale. C'est un élément essentiel, si nous voulons vendre à tel ou tel pays nous devons savoir d'abord si ce pays est membre du GATT. Il faut aussi savoir si le Canada a conclu un accord bilatéral avec ce pays.

Le deuxième facteur sous «renseignements», c'est le système d'information sur les marchés d'exportation. Au cours des trois dernières années, nous avons mis au point au ministère un Système d'information sur les marchés d'exportation (SIME). À l'aide de ce système nous avons tenté de recueillir des données d'ordre macroéconomique sur plusieurs pays et, pour ne pas devoir réinventer la roue, nous avons décidé de mettre au point un système de liaison avec d'autres centres de données. Parmi ces centres, je vous signale la *Chase Econometric*, la banque de données de la FAO, l'OCDE, le département de l'Agriculture des États-Unis. Nous cherchons à recueillir des données sur chaque pays, par exemple, la consommation par habitant, le revenu disponible et toutes sortes de données macroéconomiques afin de discerner les tendances futures et de mieux définir notre position stratégique en fonction des produits.

Un autre élément indispensable est l'évaluation des risques que pose le crédit à l'exportation. La Société pour l'expansion des exportations fait cette évaluation, et chaque banque également. En somme, avant de traiter avec un pays, on essaie d'évaluer les risques, et ces risques...

**Le sénateur Barootes:** Ne se trompe-t-on pas souvent?

**M. Jacques:** Monsieur le sénateur, c'est vous qui le dites. Je vous dirai simplement que dans ce domaine-là, certains réussissent mieux que d'autres. Cependant, je ne veux pas m'étendre trop longuement là-dessus.

Autre élément indispensable, les échanges de technologie surtout au niveau de la recherche, et c'est précisément le rôle

[Text]

within the department is doing just that. We try to exchange technology, first, in order to promote Canadian technology but also, at the same time, to promote trade in our products. However, we also try to bring in technology, if that particular technology can help us to develop or to extend our own technology. Here I am talking about gene banks and things such as that.

With respect to an export and investment planning system, there is presently at the External Affairs level and at the DRIE level two bank systems. One is called BOSS, which means Business Opportunity Sourcing System. This is available to the exporters. Also within DRIE there is what we call WIN, the World Information Network. However, this is not available to the private sector. It is strictly for the departments within government.

We also have overseas posts. As was previously mentioned to you, within External Affairs we have over 73 person years which are dedicated to agriculture in different postings.

As far as Agriculture Canada is concerned, seven of its staff members have been seconded to these postings. Most of those postings are in key areas. That is the intelligence.

When I said at the beginning what we needed, I meant not only what we needed, but what we have. We have developed some trade policy intelligence and; we have developed export market information systems. Someone in government has developed an export credit risk system, and we have developed a technology exchange and there are two export and investment planning systems in two different departments. We also have overseas postings.

On the analysis side, when there is intelligence one has to make an analysis. So, on a daily basis we have to make trade policy impact analyses. They might relate to the U.S. farm bill, the impact in pursuing free trade with the United States, the impact or any implications of a new GATT round, the implications of countervailing or the implications of new tariffs. We have to make an analysis, and we are making that analysis.

We also have a commodity strategy. That is a global strategy in which we try to go after the commodity country matrix as developed. We determine what the opportunities are, and we try to focus more specifically on the constraints and on the challenges. Within the department we are developing a commodity-market oriented strategy and one by commodity. The commodity country matrix is a concept that we have developed to prioritize by country and by commodity what the opportunities are and where they are. Of course, we have to update them on at least a yearly basis because sometimes the priority will vary following some criteria we have developed. That criteria might be the price of petroleum, the economic situation of a country, or what have you, but there are criteria that we have developed.

We are also talking more and more in terms of market niches. Market niches are going a step further than the com-

[Traduction]

dévolu à notre Direction de la recherche. Nous échangeons de la technologie, d'abord pour promouvoir la technologie canadienne et aussi, par la même occasion, pour favoriser la vente de nos produits. Nous importons également de la technologie si nous jugeons que telle ou telle technique peut nous aider à développer ou à améliorer les nôtres. Je songe aux banques de gènes et autres choses du genre.

En ce qui concerne la planification des investissements et des exportations, il existe actuellement deux banques de données aux Affaires extérieures et au MEIR. L'une s'appelle le Système de repérage des débouchés (SDR), accessibles aux exportateurs, et l'autre, le Réseau mondial d'information sur les exportations (WIN). Cependant, ce dernier n'est pas accessible à l'entreprise privée, car il est réservé strictement aux services publics.

Nous avons également des missions à l'étranger. Comme on vous l'a déjà dit, aux Affaires extérieures plus de 73 années-personnes servent à promouvoir les produits agricoles dans différentes missions.

Pour sa part, Agriculture Canada a détaché sept de ses agents à l'étranger. La plupart des missions sont situées dans des régions clé. Voilà pour l'aspect «renseignements».

Quand au début, j'ai parlé de ce que nous avions besoin, il ne s'agissait pas seulement de ce que nous avions besoin mais de ce que nous avons. Nous avons mis au point des systèmes de renseignements sur les politiques commerciales et aussi sur les marchés d'exportation. Il existe même un système d'évaluation des risques du crédit à l'exportation, nous avons développé un système d'échanges de technologies et il existe dans deux ministères différents un système de planification des exportations et des investissements. Nous avons également des missions à l'étranger.

Passons maintenant à l'analyse, car qui dit renseignements, dit analyse. Ainsi, nous devons analyser constamment les retombées des différentes politiques commerciales, par exemple, la Loi américaine sur la limitation des importations agricoles, le libre-échange avec les États-Unis, les nouvelles négociations du GATT, les droits compensateurs ou les nouveaux tarifs. Il faut analyser tous ces éléments, et c'est ce que nous faisons.

Nous avons également une stratégie par produit. Il s'agit d'une stratégie globale. Nous déterminons ainsi les débouchés possibles et nous essayons de découvrir en particulier les contraintes et les obstacles à surmonter. Notre ministère élabore une stratégie commerciale en fonction des produits, une stratégie par produit. Il s'agit d'une formule que nous avons développée en tentant d'établir les meilleurs débouchés par pays et par produit. Évidemment, il faut constamment remettre à jour nos données, au moins une fois l'an, car il arrive que la priorité pourra varier en fonction de certains critères. Ces critères sont par exemple, le prix du pétrole, la situation économique ou tout autre facteur.

Nous nous intéressons également de plus en plus aux «créneaux». Un créneau c'est un peu plus que le produit lui-même.



*[Text]*

modity. We are talking about market segmentation and market subsegmentation. To give you an example of what market niches may mean, I have provided a diagram to the clerk. Perhaps that could be distributed to the members of the committee.

After one has gathered the intelligence, after one has gone through some analysis through commodity country matrix, market niches, trade policy impact analyses through our commodity strategy, one has to talk about programs or about tools.

In the past we have tried to summarize the programs or the tools which existed and which were developed over the past five years, or, more specifically, some of them since the wind up of Canagrex was announced.

The first one is the Export Expansion Fund; a second is the Export Development for Agriculture Products Program. Those two programs are Agriculture Canada programs. They have been more specifically created to identify and to remove the nontariff and tariff barriers to exports. I am talking more specifically about the phytosanitary agreement between countries, health agreements between countries, packaging and all kinds of other technical barriers.

The aid trade concept is a concept which was developed recently, more specifically by CIDA. What we are trying to do more and more is link aid to trade. If we have an aid program in a country, we try, as much as possible, to make sure that there will be a trade follow up and not only aid for aid, but aid for trade. We have specific countries we have identified where this aid for trade concept is more focused.

We brought back the agricultural specialist from overseas postings because we considered them not as a program but as a tool. It is important to have in our embassies abroad agricultural specialists. We have worked closely with the Department of External Affairs to make sure that we have in the key posts some people with agricultural backgrounds or some people who are dedicated to agriculture.

In the past three or four years we have signed with several provinces Economic Regional Development Agreements. Under those agreements we have a market development component, and we can use ERDA'S for market development, and more specifically for export if that is needed.

The Canadian Agricultural Marketing Development Program has some elements which are linked to the export business. The Production Development Initiative Program is, more or less, the old Crop Development Program. We have reassessed that and modernized it. What we are trying to do is develop new crops which may have some market potentials.

Respecting inspection and standards, those are another tool. For example, if one wants to export to Japan, and if the Japanese want a certain type of meat, it is important to meet their standards.

Respecting Memoranda of Understanding and JAC's, we have approximately 20 Memoranda of Understanding with different countries in which we exchange on the scientific side on the phytosanitary side or on the health side, but where we also have some market development agreements.

*[Traduction]*

Il s'agit de fragmentation et de sous-fragmentation du marché. Pour vous donner un exemple d'un créneau, j'ai remis un diagramme au greffier qui pourra le distribuer aux membres du comité.

Après avoir recueilli les renseignements, après avoir analysé la situation en fonction du produit, du marché, des créneaux, des politiques commerciales, il faut aussi s'occuper des programmes ou encore des outils.

Nous avons déjà tenté d'intégrer les programmes ou les outils mis en place depuis cinq ans ou plus précisément, pour certains d'entre eux, depuis l'annonce de la dissolution de Canagrex.

Il y a le Fonds pour l'expansion des exportations et le Programme de développement des exportations des produits agricoles. Ces deux programmes relèvent d'Agriculture Canada. Ils ont été créés précisément pour cerner et supprimer les obstacles tarifaires et non tarifaires. Je songe par exemple à l'entente sur les produits phytosanitaires, à d'autres ententes concernant l'hygiène, l'emballage, etc.

La formule d'aide liée au commerce a été élaborée dernièrement par l'ACDI. En somme, nous essayons d'associer de plus en plus l'aide économique aux échanges commerciaux. Si nous avons un programme d'aide économique dans tel ou tel pays, dans la mesure du possible, nous essayons de développer des échanges commerciaux de sorte que le programme d'aide favorisera le commerce. Nous avons sélectionné un certain nombre de pays à cette fin.

Nous avons rapatrié nos experts agricoles en postes en l'étranger parce que nous les considérons plus utiles ici. Il faut cependant qu'il y ait des spécialistes en agriculture dans nos ambassades à l'étranger. Nous devons collaborer étroitement avec les Affaires extérieures pour que certains de nos représentants aient des connaissances en agriculture ou qu'ils s'intéressent aux questions agricoles.

Depuis trois ou quatre ans, nous avons signé des ententes de développement économique et régional (EDER) avec plusieurs provinces. Ces ententes peuvent nous aider à développer des marchés plus précisément, si le besoin existe, des marchés d'exportation.

Le programme canadien de commercialisation des produits agricoles comporte certains éléments qui intéressent les exportations. L'initiative pour l'aide au développement de la production est plus ou moins une reprise de l'ancien programme d'amélioration de cultures qui a été mis à jour. Essentiellement, nous tentons de mettre au point de nouvelles cultures qui pourraient être commercialisées.

De même les inspections et les normes représentent un autre outil. Par exemple, si on veut exporter au Japon ou si les Japonais désirent acheter tel ou telle catégorie de viande, il est essentiel de satisfaire leurs normes.

Pour ce qui est des protocoles d'entente et des comités économiques conjoints, nous avons conclu une vingtaine d'ententes avec différents pays qui nous permettent d'échanger des données scientifiques sur les produits phytosanitaires ou sur

[Text]

The MOU is more an umbrella agreement and the JAC is a more specific agreement in which we talk about specific projects such as research station twinning, and so forth. Mind you, this very often comes under a bigger umbrella called a General JAC between Canada and several countries. Last week we signed a JAC with Japan, which is our second largest trading partner and our third largest agriculture trading partner. I chaired the subcommittee on Agriculture where we discussed more specifically phytosanitary issues and access tariff and nontariff barriers.

There is also the new PEMD, which is the External Affairs program for expansion of exports—

**Dr. D.W. Ware, Senior Adviser, International Programs Branch, Department of Agriculture:** They put the two together.

**Mr. Jacques:** Oh, yes, they put PEMD and PPP together.

**The Chairman:** Mr. Jacques, could I ask you to use the full names a few times so that we can familiarize ourselves with these acronyms?

**Mr. Jacques:** Certainly.

**Dr. Ware:** PEMD is the Program for Export Market Development. This is an External Affairs program, as Mr. Jacques has said.

**The Chairman:** And JEC, again?

**Mr. Jacques:** MOU is Memorandum of Understanding and JEC stands for Joint Economic Committee. I am sorry. Perhaps we should have included a page for the acronyms, but we will do that for the minutes.

I do not know if you were given an opportunity before to have all of the things which are taking place listed on one page, but that is what we have tried to do.

CCC stands for the Canadian Commercial Corporation, which is used for government-to-government agreements.

EDC represents the Export Development Corporation. As you know, since Canagrex has been wound up, they have developed new short-term and medium-term insurance programs and there are also financing programs under sections 24 and 27, as well as lines of credit.

We created an interdepartmental task force with EDC, in which External Affairs, DRIE and other departments are members. We did that immediately after we were asked to wind up Canagrex. It is through this task force that we have developed all of these new programs related to agriculture.

Over and above that, EDC presently has an agricultural division. Some members from EDC appeared before you last week and probably explained to you what they have been developing in the past two years.

[Traduction]

l'hygiène, mais nous avons également des ententes sur le développement des marchés.

Les Protocoles d'entente sont plutôt des ententes cadres et les autres, des ententes spécifiques qui concernent des projets précis, par exemple le jumelage de stations de recherches et le reste. Tout cela relève souvent d'une entente générale entre le Canada et différents pays. La semaine dernière nous avons conclu une telle entente avec le Japon, notre deuxième partenaire commercial et notre troisième partenaire agricole. J'ai présidé le sous-comité de l'agriculture, et nous avons discuté plus précisément des questions phytosanitaires ainsi que des droits de douane et des barrières non tarifaires.

Il y a aussi le nouveau programme de développement des marchés d'exportation (PDME) du ministère des Affaires extérieures.

**M. D.W. Ware, conseiller principal, Division des programmes internationaux:** On a regroupé les deux.

**M. Jacques:** Oui, le PDME et le PPP.

**Le président:** Monsieur Jacques, pourriez-vous donner le titres au complet pour que nous puissions nous familiariser avec ce que représentent ces acronymes?

**M. Jacques:** Certainement.

**M. Ware:** Le PDME est le Programme de développement des marchés d'exportation des Affaires extérieures, comme l'a dit M. Jacques.

**Le président:** Et le CEJ, encore une fois?

**M. Jacques:** Le MA est un mémorandum d'accord et le CEJ, un comité économique mixte. Veuillez m'excuser. Nous aurions peut-être dû inclure une page d'acronymes; quoi qu'il en soit, nous le ferons pour le compte rendu.

Je ne sais pas si l'on vous a déjà fourni une liste à cet égard, mais c'est ce que nous essayons de faire.

La CCC est la Corporation canadienne commerciale, par l'entremise de laquelle sont conclus les accords intergouvernementaux.

La SEE est la Société pour l'expansion des exportations. Comme vous le savez, depuis la dissolution de Canagrex, on a mis sur pied de nouveaux programmes d'assurance à court et à moyen termes; en outre, des programmes de financement ont été créés en application des articles 24 et 27, ainsi que des marges de crédit.

Immédiatement après qu'on nous a demandé de dissoudre Canagrex, nous avons constitué un groupe de travail interministériel qui réunit la SEE, le ministère des Affaires extérieures, le MEIR et d'autres ministères. C'est par l'entremise de ce groupe que nous avons élaboré tous ces nouveaux programmes relatifs à l'agriculture.

Il ne faut pas oublier non plus que la SEE a actuellement une division de l'agriculture. Des membres de la SEE ont comparu devant vous la semaine dernière et vous ont probablement expliqué ce qu'ils ont mis sur pied au cours des deux dernières années.



*[Text]*

CIDA, the Canadian International Development Agency has bilateral programs, industrial and development programs, which we try to put together with all of the other tools that we have at our disposal.

Moving to the co-ordinating mechanisms, at the departmental level, as my deputy minister told you, we have a new international programs branch which focuses strictly on international development. As a branch, we chair an international affairs committee where all the international issues are co-ordinated so that you can talk about trade policies, intelligence, export market development, trade aid, and all the other international issues.

At the interdepartmental level, about 18 months ago we created an Agriculture Canada external committee export credit task force. We have an interdepartmental committee with the Department of External Affairs where, on a monthly basis, we have been developing and implementing strategies. I have a list of things that we have done in the past year and a half.

We have an export expansion fund and we have also created, with the Department of External Affairs, an interdepartmental committee in order to make better use of this form that we have in the department and also to ensure that we are supporting what they are doing with their PEMD program.

I will now go on to speak about the federal-provincial area. Recently, the ten provincial ministers of Agriculture and the federal Minister of Agriculture signed a national agriculture strategy. One of the major elements of this agriculture strategy is the export market development. Under that strategy we have been asked to create a federal-provincial trade policy committee to inform the provinces of what is happening on the trade policy side; and we have also reactivated the market development consul that we used to use for exchanging information; but the one we are reactivating will attempt not only to exchange information but also to ensure that there is a concerted effort by both the federal government and the provinces, because the provinces play a key role on the export market promotion side.

There have been heavy consultations in order to develop our commodity strategy. What I mean by that is that we have a commodity group at the department that has been developing these commodity strategies, but they have had a lot of consultations with most of the players in the agricultural industry.

I know it is not easy to summarize what has been and is taking place, but we have tried to give you this overview on one sheet of paper.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Jacques. You have made an excellent presentation, giving us a good idea of what is happening not only in terms of the termination of Canagrex, but, generally in the department and what you propose to do in future to assist with our exports of agricultural commodities.

We have about half an hour for questions, which will still leave sufficient time for some other business of the committee.

*[Traduction]*

L'ACDI, l'Agence canadienne de développement international, a des programmes bilatéraux, des programmes industriels et de développement que nous essayons de regrouper avec tous les autres instruments dont nous disposons.

Pour ce qui est des organismes de coordination, au niveau ministériel, comme vous l'a dit mon sous-ministre, nous avons une nouvelle Direction générale des programmes internationaux, qui s'occupe strictement de développement international. Elle préside un comité des affaires internationales qui coordonne toutes les questions internationales, qu'il s'agisse de politiques commerciales, de renseignements, d'expansion des marchés d'exportation ou d'aide au commerce.

Au niveau interministériel, nous avons créé il y a environ 18 mois un groupe de travail sur le crédit à l'exportation avec Agriculture Canada. Nous formons aussi un comité interministériel avec les Affaires extérieures; chaque mois, nous nous réunissons pour élaborer et mettre en œuvre des stratégies. J'ai une liste de tout ce que nous avons fait en un an et demi.

Nous avons en outre un fonds pour l'expansion des exportations et nous avons créé avec le ministère des Affaires extérieures un comité interministériel en vue de mieux utiliser cette formule et pour s'assurer que nous-mêmes appuyons ce que ce ministère fait dans le cadre de son PDME.

Je vous entretiendrai maintenant des questions fédérales-provinciales. Récemment, les dix ministres provinciaux et le ministère fédéral de l'Agriculture ont signé une stratégie agricole nationale. L'un de ses principaux éléments est l'expansion des marchés d'exportation. Aux termes de cette stratégie, on nous a demandé d'établir un comité fédéral-provincial de la politique commerciale pour informer les provinces de ce qui se passe en la matière et nous avons remis sur pied le conseil de développement du marché. Nous en avons un où nous ne faisons qu'échanger des renseignements; celui que nous venons de remettre sur pied cherchera non seulement à échanger des renseignements, mais aussi à faire en sorte que le gouvernement fédéral et les provinces déploient des efforts concertés, car en matière de promotion des marchés d'exportation, les provinces jouent un rôle clé.

Nous avons tenu de grandes consultations pour développer notre stratégie concernant les produits de base. Je veux dire qu'au ministère un groupe s'emploie à élaborer ces stratégies et il a consulté à fond la plupart des protagonistes de la scène agricole.

Je sais qu'il n'est pas facile de résumer ce qui s'est passé et ce qui se passe actuellement, mais nous avons essayé de vous fournir un aperçu en une page.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Jacques. Vous avez fait un excellent exposé, qui nous donne une bonne idée de ce qui se passe non seulement avec la dissolution de Canagrex, mais aussi au ministère et par rapport à ce que vous projetez de faire pour favoriser nos exportations de produits agricoles.

Nous avons à peu près une demi-heure pour les questions, ce qui nous laissera suffisamment de temps pour les autres travaux du comité.

[Text]

I would now ask honourable senators if they have any questions for Mr. Jacques or Dr. Ware.

**Senator Spivak:** Dr. Ware, in terms of results and increasing sales in exports, how did we do when the Canagrex Corporation was in place? Is this an uninterrupted trend upward? We have not dipped because of the winding down of Canagrex and we are still continuing to increase our sales and exports. I realize that other factors are involved, but what is the difference in results between the two different kinds of sales instruments?

**Dr. Ware:** As you said, there are actually many other factors. If you look at the total picture of agricultural exports, our total value as of 1986 is lower than it was, say, three years ago. However, it is lower not because of increased effort but because, as you know, prices of grains particularly, which figure so largely on our exports, have declined. So there has been a price decline and this has pulled down the total level.

**Senator Spivak:** Is it also a volume decline?

**Dr. Ware:** No. In terms of volume, we have increased our sales and exports.

**Senator Spivak:** Oh, I see. Okay.

**Dr. Ware:** Of course, this is a trend which has also happened in the United States and other places, not just Canada.

**Senator Spivak:** Right.

**Dr. Ware:** So there are many other factors. As Mr. Jacques has said, in terms of instruments, with these various programs we have gone abroad with businessmen much more than we were doing previously in the department. We try to put the whole package together. For example, in terms of trying to find a market niche for hay in Japan, we have been told that there is a problem. When you get talking to them you realize that the real problem is a fumigation problem and a standards problem. So we are working on that.

To answer your question specifically, I cannot say that with or without Canagrex our trade sales have either decreased or increased.

**Senator Spivak:** Although I am not familiar with what went on before and how much is new, there seems to be a lot of new activity. There is a lot more time being spent in co-ordinating these activities now than there was with Canagrex. Was Canagrex an attempt to get around the need to co-ordinate? I believe last time you indicated that a lot of it was in place in any event.

**Dr. Ware:** Canagrex was to be a focal point for export market development. There is no question about that. As our deputy explained last time, since the elimination of Canagrex, we have tried to make, within the Department, the International Programs Branch that focal point.

Certainly, the idea of Canagrex was that you could have one-stop shopping in the sense that if you, as an exporter,

[Traduction]

Je demanderais maintenant aux honorables sénateurs qui le désirent de bien vouloir poser leurs questions à M. Jacques ou à M. Ware.

**Le sénateur Spivak:** Monsieur Ware, sur le plan des résultats et de l'accroissement des ventes d'exportation, comment nous en tirions-nous à l'époque où la société Canagrex existait? Avons-nous affaire à une tendance à la hausse ininterrompue? La dissolution de Canagrex n'a pas modifié cette tendance et nous continuons à accroître nos ventes et nos exportations. Je sais que d'autres facteurs interviennent, mais j'aimerais savoir quelle est la différence, au niveau des résultats, entre les deux instruments de vente.

**M. Ware:** Comme vous l'avez dit, il y a effectivement de nombreux autres facteurs. Dans l'ensemble, la valeur de nos exportations de produits agricoles a été un peu moins élevée en 1986 que, disons, il y a trois ans. Cependant, ce n'est pas une question d'effort, mais plutôt parce que les prix des céréales, qui représentent une partie importante de nos exportations, ont diminué, comme vous le savez. Cette baisse des prix a fait chuter le niveau total de nos exportations.

**Le sénateur Spivak:** Il y a eu également diminution de volume?

**M. Ware:** Non. En ce qui concerne le volume, nous avons augmenté nos ventes et nos exportations.

**Le sénateur Spivak:** Je vois. D'accord.

**M. Ware:** Évidemment, il s'agit d'une tendance qu'on a enregistrée non seulement au Canada, mais également aux États-Unis et ailleurs.

**Le sénateur Spivak:** C'est juste.

**M. Ware:** Donc, il y a bien d'autres facteurs. Comme l'a dit M. Jacques au sujet des instruments de vente, le ministère est intervenu beaucoup plus auprès des gens d'affaires étrangers qu'auparavant, et ce dans le cadre des différents programmes que nous essayons de réunir. Par exemple, lorsque nous avons essayé de trouver au Japon un marché pour le foin, on nous a dit qu'il y avait un problème. En leur en parlant, on a constaté qu'en réalité, il y avait un problème de fumigation et de normes. Nous travaillons donc là-dessus.

Pour répondre de façon précise à votre question, je ne saurais dire si la présence ou l'absence de Canagrex a fait augmenter ou diminuer nos ventes.

**Le sénateur Spivak:** Quoique je ne sache pas ce qui s'est passé auparavant et jusqu'à quel point la situation a changé, il semble y avoir beaucoup de nouvelles activités. On passe beaucoup de temps à coordonner ces activités qu'à l'époque où existait Canagrex. La création de cette société visait-elle à contourner la nécessité d'une coordination? Je crois que la dernière fois, vous avez mentionné qu'il s'en faisait malgré tout.

**M. Ware:** Canagrex devait être une agence centrale de promotion des exportations. C'est indiscutable. Comme l'a expliqué le sous-ministre la dernière fois, nous essayons depuis la dissolution de Canagrex de confier à notre Direction générale des programmes internationaux ce rôle d'agence centrale.

Certes, Canagrex devait être une agence centrale, et les exportateurs qui voulaient obtenir des renseignements



[Text]

wanted to pick up the phone and find information, there was one place to call. Our Export Market Division is now taking over that role.

**Senator Spivak:** Is that the lead agency or is External Affairs the lead agency?

**Mr. Jacques:** The Department of External Affairs is the lead agency but we heavily support External Affairs in its leadership on the sectoral side.

**Senator Spivak:** Would Canagrex have been the lead agency rather than External Affairs?

**Mr. Jacques:** External Affairs has always been the lead agency.

**Senator Spivak:** In sales as well as in export market development?

**Mr. Jacques:** In the context of market development, yes. On the other hand they need our support because the subject is becoming more and more technical and that is why we have developed the Export Expansion Fund which deals more with nontariff barriers.

Canagrex was certainly instrumental in bringing many people to focus more on agriculture. In fact, that debate took place over almost three years. It certainly helped all the departments, the agencies and the crown corporations involved to be more conscious of the importance of the agrifood business in Canada. It was also important to co-ordinate our efforts of departments, agencies and federal and provincial governments.

**Le sénateur Corbin:** Je vous remercie monsieur le président. Tout d'abord, monsieur Jacques, je vous souhaite le bonjour. Deuxièmement, j'ai un reproche à vous adresser lorsque vous nous arrivez avec de la littérature unilingue. Vous avez péché deux fois, premièrement, à titre de ministre en ne rendant pas disponibles ces documents en français; deuxièmement, vous ne respectez pas la Loi sur les langues officielles qui s'applique au Sénat et les documents soumis aux comités doivent être disponibles dans les deux langues. Vous êtes partiellement responsable. Il ne faudrait pas prendre pour acquis qu'au Sénat, on ne parle que l'anglais, même si de nombreux sénateurs sont bilingues. Je voudrais que vous compreniez dans quel esprit je dis cela et j'aimerais que vous le receviez dans le même esprit. Il est dommage que l'on soit obligé de se dire cela entre francophones, cela me chagrinerait énormément.

**M. Jacques:** Je dois plaider coupable. J'ai su seulement il y a deux jours que je devais comparaître ici. Ce n'est pas une raison.

**Le sénateur Corbin:** C'est une excuse mais ce n'est pas une raison. Je m'excuse à mon tour d'avoir manqué le début de votre présentation car nous assistons aux séances des comités de ce temps-ci comme des déchaînés.

Si je comprends l'essence de ce que vous nous dites, même si Canagrex n'existe pas, l'esprit de Canagrex s'implante partout. Ai-je raison ou tort? Vous nous avez brossé quand même un tableau qui, à première vue, à tout le moins avant de le digérer complètement, nous porte à croire que les objectifs que l'on voulait atteindre par l'implantation de Canagrex ont mainte-

[Traduction]

n'avaient qu'un organisme où s'adresser. C'est notre division des marchés d'exportation qui assume maintenant ce rôle.

**Le sénateur Spivak:** Le principal organisme, c'est cette division ou le ministère des Affaires extérieures?

**M. Jacques:** Le ministère des Affaires extérieures est le principal organisme, mais nous l'appuyons énormément du côté sectoriel.

**Le sénateur Spivak:** Était-ce Canagrex à l'époque, ou les Affaires extérieures?

**M. Jacques:** Les Affaires extérieures ont toujours été l'organisme principal.

**Le sénateur Spivak:** Sur le plan des ventes et de l'expansion des marchés d'exportation?

**M. Jacques:** Sur le plan de l'expansion des marchés, oui. Par ailleurs, le ministère a besoin de notre aide, car la question devient de plus en plus complexe, et c'est la raison pour laquelle nous avons créé le fonds pour l'expansion des exportations, qui concerne davantage les barrières non tarifaires.

Canagrex a certainement contribué à faire en sorte qu'on se centre davantage sur l'agriculture. En fait, ce débat a eu lieu il y a presque trois ans. Il a certainement aidé tous les ministères, organismes et sociétés d'État en cause à prendre davantage conscience de l'importance du secteur agro-alimentaire au Canada. Il nous a aussi permis de coordonner les efforts des ministères et organismes fédéraux et provinciaux.

**Senator Corbin:** Thank you, Mr. Chairman. Firstly, let me start by welcoming Mr. Jacques. I have one criticism to make and that is that you have come to this meeting with unilingual documentation. You have therefore sinned twice, firstly because you are a Minister, by not having the documents available in French, and secondly, because you are not complying with the Official Languages Act which applies to the Senate. Committee documents must be available in both languages. You are partly to blame. One must not take for granted that only English is spoken in the Senate, even though many senators are bilingual. I want you to understand the reasons for my criticism and I hope you will accept it in the spirit in which it is intended. It is unfortunate that Francophones must say such things to one another. I am deeply disturbed about this.

**Mr. Jacques:** I have to plead guilty. I only found out two days ago that I was going to testify. However, I realize that this is not a valid reason.

**Senator Corbin:** It may be an excuse, but it's not a reason. I too would like to apologize for missing the beginning of your presentation. However, we are swamped with committee meetings these days.

If I understand the gist of what you're saying, although Canagrex no longer exists, its spirit is evident everywhere. Am I correct or not? You have described a situation which at first glance, while we have not digested it completely, leads us to believe that the objectives sought through the establishment of Canagrex have now attracted a great deal of attention, not just

[Text]

nant été l'objet de beaucoup d'attention, non seulement à l'intérieur de votre ministère mais aussi dans d'autres ministères ou organismes de la Couronne. Donc en abolissant Canagrex, on atteindra quand même ses objectifs car Canagrex a été un coup de masse sur la tête de tout le monde et a sensibilisé le gouvernement à une grave lacune qui existait surtout au niveau de notre potentiel d'exportation de produits agricoles. Pouvez-vous élaborer davantage? Tout d'abord, est-ce que vous me comprenez?

**M. Jacques:** Je vous comprends fort bien et je dirai qu'effectivement, oui l'esprit de Canagrex s'est développé.

**Le sénateur Corbin:** Canagrex a accompli un bien immense même si l'administration actuelle a décidé de s'en débarrasser.

**M. Jacques:** C'est-à-dire que Canagrex était ou aura été un des outils. Quand on discute d'un des outils comme Canagrex, on ne peut pas faire autrement que de discuter de l'ensemble du problème et des objectifs que nous avons à ce moment-là. C'est ce que nous avons fait. Maintenant quand j'ai prononcé mon discours d'ouverture, je signifiais que lorsque je suis arrivé au ministère en 1980, on m'a demandé de créer un outil et nous l'avons fait. En 1984, on m'a demandé de faire à peu près la même chose mais autrement et nous l'avons fait.

Nous ne sommes pas ici pour discuter des décisions du gouvernement mais pour faire effectivement ce que le gouvernement veut bien que nous fassions. C'est ce que nous avons tenté de faire.

**Le sénateur Corbin:** Mes commentaires n'étaient pas du tout un reproche. Je constate les faits. Canagrex était là et il ne l'est plus.

D'après vos propos ce matin et les objectifs que vous vous êtes fixés de même que par les outils de travail que vous vous êtes donnés, non seulement vous absorbez l'esprit des objectifs de Canagrex mais vous allez maintenant au-delà. C'est ce que vous avez dit et que vous venez de confirmer. Donc Canagrex en réalité pourrait encore exister. Je ne vous demande pas de commenter la décision politique de l'abolir, ce n'est pas votre domaine, c'est plutôt le nôtre. Comprenez-moi bien.

**M. Jacques:** D'accord.

**Le sénateur Corbin:** Canagrex pourrait encore exister et jouer à mon avis un rôle bien spécial. Cela n'empêcherait pas pour autant le gouvernement de faire ces autres choses sur lesquelles vous avez élaboré tantôt. Il aurait pu y avoir cohabitation, c'est-à-dire Canagrex qui se perpétue comme société de la Couronne et qui tente de vendre nos produits agricoles surtout avec des pays qui désirent des accommodements particuliers et en même temps les autres ministères auraient pu aussi se réveiller plus tôt qu'ils ne l'ont fait pour donner un coup de pouce dans la vente des produits canadiens à l'étranger. A un moment donné, vous ne pouvez pas commenter mais je peux dire qu'il y a eu un esprit de chapelle qui a prévalu dans les ministères. Il y avait des officines aux Affaires extérieures qui désiraient tout s'accaparer et qui effectivement empêchaient Agriculture Canada d'accomplir un meilleur travail.

[Traduction]

within your department but also within other departments and Crown corporations. Therefore, even though Canagrex was dismantled, the objectives sought will be reached since Canagrex made the government aware of a serious shortcoming that existed in terms of our potential to export agricultural products. Can you elaborate further on this point? First of all, do you understand what I'm trying to get at?

**Mr. Jacques:** I understand you quite well. I would have to say that yes, the spirit behind the creation of Canagrex has lived on.

**Senator Corbin:** Canagrex accomplished a great deal of good, even if the present administration decided to dismantle it.

**Mr. Jacques:** Canagrex was, or could have been, a valuable tool. In mentioning its name, we can't help but discuss the overall problem and objectives that we had at that time. And we did. In my opening statement, I mentioned that I arrived at the department in 1980 and was asked to create a tool. That's what we did. In 1984, I was asked to do essentially the same thing, only somewhat differently, and again I did it.

We are not here to discuss government decisions, but in fact to do what the government wants us to do. And we tried to comply with the government's wishes.

**Senator Corbin:** I wasn't trying to criticize you for anything. I was merely stating the facts. Canagrex once existed and now it no longer does.

According to what you said this morning, namely the goals you have set for yourself and the work instruments you have acquired, it would seem that not only have you caught the spirit behind Canagrex's objectives, you have gone even further. You have just confirmed this. Therefore, Canagrex could, theoretically, still exist. I'm not asking you to comment on the political decision to do away with it. That is our area of responsibility, not yours. Please understand me.

**Mr. Jacques:** I do.

**Senator Corbin:** Canagrex could still exist and, in my opinion, play a very important role. It would in no way prevent the government from doing the other things that you mentioned earlier. Canagrex could have co-existed happily with the other departments. It would have continued as a Crown corporation trying to sell Canadian agricultural products to other countries seeking special arrangements with us. At the same time, the other departments could have moved more quickly than they actually did to promote the sale of Canadian products abroad. I realize you can't comment on this, but there was a time when there were a number of narrow-minded people in the departments. Some senior officials with External Affairs wanted to keep everything for themselves and in so doing, they were preventing Agriculture Canada from doing a better job.



[Text]

Maintenant vous nous dites que tout le monde travaille en étroite collaboration. Vous pouvez me le confirmer, il n'y a plus de saintes chapelles nulle part, tout le monde comprend les objectifs du gouvernement et s'efforce particulièrement de vendre les produits canadiens. Il y a une meilleure coordination.

**M. Jacques:** Oui.

**Le sénateur Corbin:** Si cette coordination n'existait pas, il faudrait revenir à Canagrex.

**M. Jacques:** Premièrement, je voudrais peut-être émettre une première remarque: il y a des outils ou des programmes qui n'existaient pas avant et qui existent aujourd'hui.

**Le sénateur Corbin:** Avant quoi?

**M. Jacques:** Avant Canagrex. Évidemment tout ce que j'ai tenté de démontrer ce matin, premièrement c'est qu'il y avait plusieurs outils qui n'existaient pas et qui existent maintenant. On nous a demandé effectivement, si on ne pouvait pas par l'entremise des ministères ou des corporations ou des organismes existant, d'essayer de faire le même travail à moindre coût. C'était l'objectif du gouvernement. C'est ce que nous avons tenté de faire. Je pense que nous avons certainement réussi dans la grande majorité des cas. Deuxièmement, au point de vue de la coordination et de la concertation, je peux vous dire qu'il y a beaucoup moins de saintes chapelles qu'auparavant. J'ai été personnellement impliqué dans des comités inter-ministériels. Les discussions se font d'une façon très ouverte et très franche. Non seulement il y a un échange de documents qui n'existait pas avant mais quand je parle de documents, j'irais jusqu'à dire que nous échangeons même nos plans de travail. Cela veut dire que le mot d'ordre a été d'éviter la duplication et d'accroître la complémentarité.

**Le sénateur Corbin:** Canagrex a vraiment secoué beaucoup de monde dans le sens que vous venez de le dire.

**M. Jacques:** Évidemment, le débat qui a eu lieu à propos de Canagrex a été instrumental à tout ce qui s'est passé par après.

**Le sénateur Corbin:** Donc Canagrex a joué un rôle au cours de sa brève vie car il a secoué bien du monde. Il a amené le gouvernement actuel qui ne voulait plus de sociétés de la Couronne...

Perhaps Senator Barootes is not aware of the debate that took place when this legislation was passed, and if he listened attentively he would see what I am getting at. Prior to the establishment of Canagrex, we had in place an insensitive bureaucracy that complicated matters unbelievably. To sell a boatload of potatoes you had to go through red tape something incredible. Canagrex wanted to expand those markets. The government of today did not want to go the Canagrex route. The spirit of Canagrex, nevertheless, pervades the actions of even the present administration because it has shaken, as I have tried to establish, a lot of bureaucrats out of their insensitivity and has reminded them that they are to serve the agricultural community and not to attain particular departmental goals or aims.

**Mr. Chairman,** I think I have had the evidence I was seeking this morning and I thank you.

[Traduction]

Now you're telling us that everyone is working closely together. You can confirm for me that all narrow-mindedness has vanished. Everyone understands the government's objectives and is trying especially hard to sell Canadian products. Efforts are better coordinated.

**Mr. Jacques:** That's correct.

**Senator Corbin:** If there was no coordination, we would have to reinstate Canagrex.

**Mr. Jacques:** First of all, I would like to make one comment: some of the tools or programs that exist today did not exist back then.

**Senator Corbin:** Back when?

**Mr. Jacques:** Before Canagrex. All that I wanted to show this morning was that we now have a number of tools that previously did not exist. We were asked to find out if it was possible with the help of existing departments, crown corporations or agencies to do the same work for less money. That was the government's objective. And that's what we attempted to accomplish. I think that in the great majority of cases, our efforts proved successful. Moreover, as far as coordination and cooperation is concerned, I can say that there are far fewer narrow-minded people around today. I was personally involved with some of the inter-departmental committees. The discussions we had were very open and frank. Furthermore, we exchanged documents, something which we hadn't done in the past. In mentioning documents, I would even go so far as to say that we exchanged work plans. Our aim was to avoid duplication, and to complement each other more at the same time.

**Senator Corbin:** Canagrex truly influenced a lot of people in this manner.

**Mr. Jacques:** Clearly, the debate on Canagrex was instrumental in so far as what happened next was concerned.

**Senator Corbin:** Therefore Canagrex did make an impact during its brief existence. It prompted the present government, which did not want any more Crown corporations...

Le sénateur Barootes n'est peut-être pas au courant du débat qui s'est déroulé à l'époque où a été adopté le projet de loi, et s'il écoutait attentivement, il verrait ce à quoi je veux en venir. Avant la création de Canagrex, nous avions une bureaucratie insensible qui compliquait incroyablement les choses. Pour vendre une cargaison de pommes de terre, il fallait remplir un nombre incroyable de documents. Canagrex voulait élargir ces marchés. Le gouvernement actuel ne voulait pas suivre la voie de Canagrex. Cependant, l'esprit qui a présidé à la création de Canagrex se retrouve même dans le gouvernement actuel, car il a, comme j'ai essayé de le montrer, sorti de leur torpeur de nombreux bureaucrates qui ont pris conscience qu'ils devaient avant tout servir l'agriculture et non chercher à atteindre les objectifs de leur ministère.

Monsieur le président, je pense voir eu les témoignages que je cherchais à obtenir ce matin et je vous remercie.

[Text]

**Mr. Jacques:** I would like to say, senators, that I do not want to be in the middle of a political debate.

**Senator Corbin:** Well, you are.

**Mr. Jacques:** All I wanted to say was what I said in my first presentation, that it has been a continuous process for us to be creative and to try to develop tools. Would the same thing have happened without Canagrex? That is difficult for me to judge. All I am saying is that there has been a strong governmental will to make sure that agriculture will become an important issue and that we would, as civil servants and as agencies, crown corporations and so on, develop the appropriate tools to make sure that it would be looked at.

**Senator Corbin:** You are not saying that that will did not exist before, are you? You are using a different approach.

**M. Jacques:** Il est difficile pour moi de vous dire si cela se serait produit même s'il n'y avait pas eu Canagrex, je ne le sais pas. Quand même tout ce que je puis dire est que cela a créé un débat et a amené des changements.

**Senator Marchand:** I have just a few questions, Mr. Chairman. I would like to get some specifics about your commodity strategies. I was raised in the Okanagan Valley and the tree fruit industry there has had some very difficult times, especially recently. One hears a lot said about the farm financial crisis. The people involved in the tree fruit industry in the Okanagan Valley—and, I suspect, all over the country—are having difficulties. Could the witnesses tell me what kind of working relationship they might have with those farmers involved in the tree fruit industry? Could they describe some of it in terms of what they have specifically going on?

**Dr. Ware:** Senator, we have had continually good relations with those in the tree fruit industry and have worked quite closely with them. In the department we now have a specific commodity group responsible for horticulture. This, of course, covers tree fruits and the whole range of agriculture commodities which we classify as horticulture.

**Senator Marchand:** This is strictly a marketing group for horticultural commodities?

**Dr. Ware:** Yes.

**Senator Marchand:** I know that some very good research serving the tree fruit industry of Canada has been conducted in Summerland. A tremendous amount of good work has been done there. This may be a difficult question to answer, but have you made any inroads in terms of the development of markets over the last while? Can the tree fruit industry look to the future with more confidence than it has had in the past?

**Dr. Ware:** Speaking in specific terms, we did have this problem with the Japanese market because of the cherry fruit fly. I believe that was overcome through the research conducted at the Summerland research station. Unfortunately, however, when we got the market open, we did not have the supply. As senators are aware, weather is always a very great factor.

As to the apple markets, we think that the Japanese market provides a possibility for future expansion.

[Traduction]

**M. Jacques:** Si vous le permettez, monsieur le sénateur, je ne voudrais pas être au cœur d'un débat politique.

**Le sénateur Corbin:** Mais vous l'êtes.

**M. Jacques:** Tout ce que je voulais dire, je l'ai dit dans mon premier exposé: nous avons toujours cherché à être créatifs et à élaborer des instruments. En aurait-il été de même sans Canagrex? Il m'est difficile d'en juger. J'affirme simplement que le gouvernement tient fermement à ce que l'agriculture prenne de l'importance et que les fonctionnaires ainsi que les organismes et sociétés d'État mettent au point les outils nécessaires à cette fin.

**Le sénateur Corbin:** Voulez-vous dire que cette volonté n'existait pas auparavant? Vous utilisez une approche différente.

**Mr. Jacques:** It is difficult for me to say whether the same thing would have happened had Canagrex not existed. I really don't know. All I can say is that it led to an effective debate which brought about some changes.

**Le sénateur Marchand:** J'ai juste quelques questions, monsieur le président. J'aimerais avoir certaines précisions au sujet de vos stratégies relatives aux produits de base. J'ai été élevé dans la vallée de l'Okanagan, dont l'industrie des cultures fruitières a connu une période très difficile, en particulier récemment. On entend beaucoup parler de la crise financière de l'agriculture. Les arboriculteurs de la vallée de l'Okanagan et, j'en ai bien l'impression, de tout le pays, connaissent des difficultés. Les témoins pourraient-ils me dire quelle sorte de relations de travail ils ont avec les arboriculteurs? Pourraient-ils nous préciser ce qui se passe à cet égard?

**M. Ware:** Monsieur le sénateur, nous avons toujours eu de bonnes relations avec les arboriculteurs, avec lesquels nous travaillons en étroite collaboration. Au ministère, nous avons maintenant un groupe chargé des produits de l'horticulture. Nous englobons dans l'horticulture les cultures fruitières et toute la gamme des produits agricoles.

**Le sénateur Marchand:** Il s'agit strictement d'un groupe chargé de la commercialisation des produits de l'horticulture?

**M. Ware:** Oui.

**Le sénateur Marchand:** Je sais qu'on a fait à Summerland d'excellentes recherches qui servent bien l'industrie canadienne de l'arboriculture. On y a fait beaucoup. Il vous sera peut-être difficile de répondre à cette question, mais avez-vous récemment fait une percée dans l'expansion des marchés? L'industrie de l'arboriculture peut-elle envisager l'avenir avec plus de confiance que par le passé?

**M. Ware:** Nous avons eu ce problème avec le marché japonais à cause de la tryptète des cerises. Je crois qu'on a réussi à le régler grâce aux recherches effectuées au centre de Summerland. Malheureusement, lorsque le marché s'est ouvert à nous, nous n'avions pas d'approvisionnements. Comme les sénateurs le savent, le temps est toujours un facteur capital.

Pour ce qui est des marchés de la pomme, nous pensons que celui du Japon présente des possibilités d'expansion.



## [Text]

**Mr. Jacques:** In any commodity strategy we are looking at different issues. One of those issues might be whether we should replace the Granny Smith with a hybrid of some kind that might come out of British Columbia—the Granny Smith, as senators might be aware, has been taking a portion of the market—or whether we should just try to push more of our Spartans and Golden Delicious. Those are the kinds of things we have been looking at. We have to look at the fresh and the process side. On the process side I think that we have a hard time to compete with the U.S. It is not because of labour and the higher cost of land. What has been happening in B.C. more and more is that I think they are marketing their products on the fresh side direct to consumers.

Over and above that we also have work on the export side. As Dr. Ware said, the cherry fruit fly was one thing. I have just returned from Japan and there is the possibility for us to export apples to Japan. The price that we could get for apples in Japan is unbelievable—the price at which they are selling apples. But there is a problem with cod moth, and we are now working at that.

Right now I am working on another project. You have probably heard of the name. It is called Harry James Jesse Farms. They want to market raspberries in Japan—the red ones, the golden ones and also black currants. There is a tremendous market for that. They have the market. They can strike a deal tomorrow. There is only one small problem: they have some red mite and they have to fumigate the product, and they have to do that at a lower temperature.

So as soon as I returned from Japan, I met the president of the company—in fact, in Tokyo—and we have been working very heavily with our research, and I think we will be able to help them. In fact, I am supposed to call them back today, and we will arrange for some of our research people to go there and run some experimentation to make sure that he will be able to market the product.

So we have been trying to identify these opportunities to see what are the constraints. This is the kind of strategy that we have been developing.

On the apple side, you know, of course, that with regard to B.C. tree fruit they are still marketing about 45 or 50 countries; and very often they have been using one of the programs that we described previously.

**Senator Marchand:** I missed the last meetings, the horticultural meetings. I expect that at that time strategy and markets were discussed. Do you have any written material that you could make available to me, which deals with strategy?

**Mr. Jacques:** I think they were very concerned about bilateral trade.

**Senator Marchand:** I am trying to get an idea of exactly what you are doing in terms of how you interface with the industry, because that is the important thing, and I want to be sure that if we wind up Canagrex we will have something in place that will help market those products. I am using the tree fruit industry as an example. We are, of course, concerned about the whole of agriculture; but that is a specific one which

## [Traduction]

**M. Jacques:** Dans toute stratégie concernant les produits de base, nous considérons diverses questions. On pourrait par exemple se demander s'il y aurait lieu de remplacer la Granny Smith par une forme hybride qui pourrait être produite en Colombie-Britannique; la Granny Smith, comme les sénateurs le savent peut-être, occupe une partie du marché. Peut-être devrions-nous simplement essayer de faire valoir davantage nos Spartans et notre Golden Delicious. Nous nous penchons sur ce type de question. Nous devons considérer la commercialisation du produit naturel et celle du produit transformé. Du côté de la transformation, je pense que nous réussissons difficilement à concurrencer les Américains. Ce n'est pas une question de main-d'œuvre ou de coût des terres. De plus en plus en Colombie-Britannique, je pense qu'on commercialise le produit naturel, qu'on vend directement au consommateur.

Il faut aussi nous occuper des exportations. Comme l'a dit M. Ware, il y a eu le problème de la tryptète des cerises. Je reviens tout juste du Japon, où nous pourrions commercialiser nos pommes. Le prix que nous pourrions en obtenir est incroyable; je veux parler du prix auquel se vendent les pommes au Japon. Mais il y a le problème du pyrale de la pomme, que nous essayons actuellement de régler.

Actuellement, je travaille à un autre projet. Vous en avez probablement entendu le titre. C'est le Harry James Jesse Farms. On cherche à commercialiser au Japon des framboises ainsi que des groseilles noires. Il y a pour ces produits un marché fantastique au Japon. Le marché est là. On pourrait conclure une entente demain matin. Le hic, c'est le tétranyque, et il faut donc fumiger le produit, opération à laquelle on doit procéder à basse température.

Dès que je suis revenu du Japon, j'ai rencontré le président de la société—en fait, c'était à Tokyo; nous avons fait d'importantes recherches, et je pense que nous pourrions atténuer le problème. En fait, je dois le rappeler demain, et nous prendrons les dispositions nécessaires pour que certains de nos chercheurs se rendent là-bas et y fassent des expériences pour s'assurer qu'il pourra commercialiser le produit.

Nous avons donc essayé de déterminer les possibilités pour voir quelles étaient les limites. C'est le type de stratégies que nous sommes en train d'élaborer.

En ce qui concerne les pommes, vous savez évidemment que la Colombie-Britannique commercialise encore ses produits dans quelque 45 ou 50 pays et très souvent, elle se sert de l'un ou l'autre des programmes que nous avons mentionnés plus tôt.

**Le sénateur Marchand:** J'ai raté les dernières réunions, qui portaient sur l'horticulture. Je suppose qu'on y a discuté de stratégie et de marchés. Avez-vous de la documentation que je pourrais consulter qui traite de stratégie?

**M. Jacques:** Je pense qu'on a surtout parlé de commerce bilatéral.

**Le sénateur Marchand:** Je tente de me faire une idée de ce que vous faites dans le domaine de la liaison avec l'industrie car c'est à mon avis une chose très importante, et je veux être sûr que si nous supprimons Canagrex, il demeurera des mécanismes de commercialisation pour ces produits. Je songe à l'industrie des arbres fruitiers. Bien entendu, l'ensemble du secteur agricole nous intéresse, mais c'est un secteur qui était

[Text]

has been having great difficulties. Speaking with representatives in the industry I know that they felt that Canagrex had some pretty good things about it that they wanted to use in market development. So I would specifically like to get something regarding what we are doing to help that industry.

**Mr. Jacques:** The access problems that we have been talking about, for the export of cherries, raspberries and apples to Japan, are linked more to what the Department of Agriculture can do rather than what a Canagrex would have done.

**Senator Marchand:** I can understand that, but the big problem recently has been in developing the markets. We always have to keep up our research effort, but I believe that the research effort that we have made has been quite exemplary, especially the Summerland station. It has been very good.

**Senator Barootes:** It is getting late, but I have one area of questioning. As the witness has pointed out, the future of agriculture in Canada depends on export. Our domestic consumption is probably fixed, unless our population suddenly expands, which is unlikely. In some of the larger developed countries, am I correct in saying that most of them are developing a higher and higher degree of agricultural or food self-sufficiency to the point where we may have trouble entering their market and cracking it? In fact, to some extent and with many of our commodities, they have become competitors rather than importers of our product. Am I correct in that?

**Mr. Jacques:** Yes, you are correct, except that you have to take something else into consideration. When a country like China is modernizing, then yes, perhaps they can produce more of what they were producing before, and perhaps they will tend to be more self-sufficient. But, at the same time, the more that a country is becoming industrialized, the more that disposable income is increasing; and the more that disposable income and commerce is increasing, the more they will be looking for some other products. At the end, if I would have to trade the sales of our raw product for processed and further processed goods that we could sell, I would prefer to sell the further processed goods.

If we take Japan, for example, I would prefer to sell french fries to Japan than to sell potatoes, because we would be creating more jobs in this country. Our further process sector in Japan was almost nil. This year we will be getting about \$40 million. I would prefer to sell buckwheat flour than sell the buckwheat seeds that we are selling right now.

There may be a short period when perhaps we could lose a little, but very shortly we should recapture the market—but it will be something different. It might be a different segmentation of your market that you will have to fulfil.

Another problem that I would like to underline is that very often we have the intelligence. We know what are the markets; we know what are the niches; but sometimes we have some problems. We have to become competitive, and also we have to make sure that we can supply the product. That happened with the cherries. As Dr. Ware could tell you, we worked five years

[Traduction]

aux prises avec de graves problèmes. Comme j'ai parlé à des représentants de l'industrie, je sais qu'à leur avis, Canagrex était à certains égards un outil valable en ce qui concerne le développement de marchés. Je voudrais donc précisément de la documentation concernant nos efforts pour aider ce secteur.

**M. Jacques:** Les problèmes d'accès dont nous avons parlé en ce qui a trait à l'exportation de cerises, de framboises et de pommes vers le Japon sont plus susceptibles, par nature, d'être réglés par le ministère de l'Agriculture plutôt que par Canagrex.

**Le sénateur Marchand:** Je comprends cela, mais récemment, le problème le plus aigu a été celui de la création de marchés. Il nous faut poursuivre sans relâche nos efforts dans le domaine de la recherche. D'ailleurs, à ce propos j'estime que nous avons fait des progrès remarquables, particulièrement à la station de Summerland. C'est de l'excellent travail.

**Le sénateur Barootes:** Il se fait tard, mais j'ai une autre question à poser. Comme le témoin l'a signalé, l'avenir de l'agriculture au Canada dépend de l'exportation. Notre consommation interne est plus ou moins fixe, à moins que notre population ne connaisse une expansion soudaine, ce qui est peu probable. Ai-je raison de dire que la plupart des grands pays industrialisés ont atteint ou sont sur le point d'atteindre un degré de plus en plus élevé d'autonomie agricole, de sorte qu'il nous sera sans doute difficile d'accéder à leurs marchés et de nous y imposer? En fait, en ce qui concerne un grand nombre de nos produits, ils sont devenus des concurrents plutôt que des importateurs. Est-ce exact?

**M. Jacques:** Oui, vous avez raison, sauf qu'il y a quelque chose d'autre dont il faut tenir compte. Lorsqu'un pays comme la Chine se modernise, il est entendu qu'il pourra produire davantage qu'auparavant et tendre sans doute vers l'autosuffisance. Mais parallèlement, plus un pays s'industrialise, plus le revenu disponible augmente; et plus le revenu disponible augmente et que s'intensifie le commerce, plus on recherchera d'autres produits. Au bout du compte, si je devais choisir entre vendre des produits bruts et vendre des produits semi-finis et finis, je préférerais de beaucoup vendre des produits finis.

Prenons le Japon, par exemple. Je préférerais vendre des frites au Japon plutôt que des pommes de terre car cela créerait davantage d'emplois ici. Nos ventes de produits finis au Japon sont pratiquement inexistantes. Cette année, nos rentrées à cet égard s'établiront à 40 millions. Je préférerais vendre de la farine de sarrasin plutôt que des graines de sarrasin, comme c'est le cas actuellement.

Pendant une brève période, nous perdriions peut-être un peu de terrain, mais très rapidement, nous devrions recapturer le marché, mais les choses seront différentes. Il se peut que l'on doive satisfaire une autre partie du marché.

Il y a un autre problème que je voudrais souligner. Très souvent, nous sommes au courant des besoins. Nous connaissons les marchés; nous connaissons les créneaux disponibles, mais cela n'empêche pas certains problèmes de surgir parfois. Il faut que nous devenions concurrentiels et aussi que nous fassions en sorte de pouvoir livrer la marchandise. C'est malheureusement



[Text]

to get access to Japan for cherries, and the day that we obtained access we had no product to sell. That was a very sad day for us.

**Senator Barootes:** Thank you. That is a good explanation. As some of those countries develop changing and more sophisticated tastes in food, we may be able to find a niche in their market selling value-added goods rather than raw goods, or raw resources. You mentioned China. I would not have regarded China as being a fully industrialized nation. However, I want to come back to a question that was related to my lead question. I refer to the aid-trade concept. That is CIDA linked, and you had a great concept there. You had a great aphorism: aid for trade, instead of aid for aid, which is great. As those countries of which we are speaking, of the Third World, develop economic strength—helped sometimes by our aid for trade—and develop sophisticated tastes and upgrade their food desires, would that not be one of our best areas to look at—or am I wrong in that?

**Mr. Jacques:** I would divide the countries of the world into three parts: first the industrial countries, and perhaps post-industrial countries because Japan has almost reached that stage; second, developing countries, and, third, undeveloped countries. We have focused our efforts on the industrial countries and the developing countries. China is on the border. It is not really a developing country but it is not an underdeveloped country, because it can feed its population. We cannot focus on all the countries, so we have to establish priorities. We have divided these countries into three sections, A, B, and C. Section A contains the countries in which we think we can do more business; in section B countries we can do less business and in section C countries we can do business but on a longer-term basis. The strategy changes depending on the business prospects of the country.

**Senator Barootes:** Would you include most of the western European countries in the A group?

**Mr. Jacques:** Yes. The EEC remains a very important client to Canada, constituting about \$1.1 billion in trade. On the other hand, the major problem with the EEC right now is one of access. We are dealing here with trade policy more than with trade development.

**Senator Barootes:** That is what I was getting at. Perhaps we cannot make inroads into that market and perhaps we should be looking at the countries listed under B. The countries that we would be looking at under the A list are Japan and China—particularly China because of its size.

[Traduction]

à cet égard que nous aurons échoué dans le cas de cerises. Comme M. Ware vous l'a dit, nous avons peiné pendant cinq ans pour obtenir l'accès au marché japonais et le jour où nous l'avons obtenu, nous n'avions pas de produit à vendre. Ce fut un jour noir pour nous.

**Le sénateur Barootes:** Merci. C'est une bonne explication. À mesure que ces pays développent des goûts nouveaux et raffinés en matière de nourriture, nous pourrions vraisemblablement trouver un créneau sur le marché des produits manufacturés plutôt que celui des produits non finis ou des ressources brutes. Vous avez parlé de la Chine. Je n'aurais pas considéré la Chine comme un pays entièrement industrialisé. Quoi qu'il en soit, je voudrais revenir sur un point que se rattache à ma première question. Je fais allusion à la nation aide-commerce. Cela a un rapport avec l'ACDI cette idée était excellente. Vous avez lancé une formule remarquable: l'aide au commerce au lieu de l'aide pour l'aide, ce qui est formidable. Comme les pays dont nous parlons, les pays du tiers monde renforcent graduellement leur économie — aidés parfois par notre aide commerce — et que peu à peu ils développent des goûts plus raffinés et élargissent l'éventail des produits qu'ils désirent consommer, ne constituent-ils pas les meilleurs cibles de nos efforts, ou ai-je totalement tort?

**M. Jacques:** Je diviserais les pays du monde en trois catégories: premièrement, les pays industrialisés, et peut-être post-industrialisés, car le Japon a presque atteint ce stade; deuxièmement, les pays en voie de développement et, troisièmement, les pays sous-développés. Jusqu'à présent, nous avons concentré nos efforts sur les pays industrialisés et en voie de développement. La Chine par exemple est un cas limite. Ce n'est pas vraiment un pays en voie de développement, mais ce n'est pas non plus un pays sous-développé, car il peut subvenir aux besoins alimentaires de sa population. Comme on ne peut accorder la même attention à tous les pays, il nous faut établir des priorités. Nous avons réparti ces pays en trois catégories, A, B et C. La catégorie, A englobe les pays avec lesquels nous sommes le plus susceptibles de traiter des affaires; avec ceux de la catégorie B nous pouvons traiter en moins et avec ceux de la catégorie C, nous ne pourrions en traiter qu'à long terme. La stratégie envisagée évolue selon les perspectives commerciales que présente le pays.

**Le sénateur Barootes:** Mettriez-vous la plupart des pays de l'Europe de l'Ouest dans le groupe A?

**M. Jacques:** Oui. La CEE demeure un client très important pour le Canada puisque nos échanges commerciaux avec elle se chiffrent à 1,1 milliard de dollars. À ce propos, l'accès à la CEE est le principal problème que nous avons à l'heure actuelle. À cet égard, les difficultés relèvent davantage de la politique commerciale que du développement de marchés comme tel.

**Le sénateur Barootes:** C'est là où je voulais en venir. Peut-être ne pouvons-nous plus progresser sur ce marché et peut-être vaudrait-il mieux orienter nos efforts vers les pays de la catégorie B. Les pays de la catégorie A qui nous intéressaient seraient le Japon et la Chine, et particulièrement la Chine à cause de sa taille.

[Text]

**Mr. Jacques:** We also have access problems with Japan because they are masters in nontariff barriers. What I would like to emphasize is that when talking about market development, you are not only talking about export development *per se*. Trade policy and access are also very important and cannot be avoided. That is why they are listed here.

**Senator Molgat:** What are the rules at the retail level, and who establishes them regarding the labelling of imported fruits and vegetables as to country of origin? For example, do Washington apples coming into Canada have to be indicated as products of the United States?

**Dr. Ware:** I believe that the marking of products moving across interprovincial boundaries is a federal matter.

**Senator Molgat:** What I mean is are there any rules that the origin of vegetables or fruit must be indicated in retail stores?

**Mr. Jacques:** I cannot answer that question. I will have to get back to you.

**The Chairman:** If you could provide that information to the committee, I will see that Senator Molgat receives it.

**Mr. Jacques:** you provided a sheet describing market niches. If you want to discuss it now, you may do so.

**Mr. Jacques:** What we have tried to illustrate there is that when talking about various market niches we are not only talking about a commodity such as livestock but also about the product as it goes further down the processing line. For example, when talking about livestock, you have to talk about hogs, beef or lamb. Under beef you may talk about ribs, steaks or roasts, and you can even go further down the processing line to TV dinners.

The point I want to emphasize is that strategy changes depending on what market niche you are talking about. There is a difference between selling a carcass and selling TV dinners. It is also important to remember that, the closer you come to the end of the line, the more value is added. Earlier I spoke about Japan, where it is easier for us to sell potato chips or french fries than to sell potatoes. We have to push further our segmentation policies and develop a more refined marketing strategy. When I say "we", I am referring to the various groups described in the schematic.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen, for appearing before our committee. It has been a very good session.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

**M. Jacques:** Nous sommes également en butte à des problèmes d'accès dans le cas du Japon, car les Japonais sont des maîtres des barrières non tarifaires. Ce que je voudrais souligner, c'est que lorsqu'on parle de développement de marchés, on ne parle pas uniquement d'intensification des exportations. La politique commerciale et l'accès sont également des facteurs très importants dont il faut absolument tenir compte et c'est la raison pour lesquels ils figurent sur la liste.

**Le sénateur Molgat:** Au niveau de commerce de détail, quelles sont les règles en ce qui concerne l'étiquetage des fruits et des légumes importés, notamment en ce qui concerne le pays d'origine, et qui les établit? Par exemple, doit-on indiquer sur les pommes en provenance de Washington qu'il s'agit d'un produit des États-Unis?

**M. Ware:** Je pense que l'étiquetage des produits en provenance de l'étranger relève du gouvernement fédéral.

**Le sénateur Molgat:** Ce que je veux savoir, c'est s'il y a des règles qui exigent que l'origine des légumes ou des fruits soit indiquée dans les magasins de détail?

**M. Jacques:** Je ne peux répondre à cette question. Il faudra que je fasse des recherches.

**Le président:** Si vous pouviez communiquer ce renseignement au comité, je veillerai à ce qu'il soit transmis au sénateur Molgat.

**M. Jacques:** vous expliquez à l'aide d'un schéma ce qu'est un créneau de marché. Si vous voulez en parler maintenant, vous pouvez le faire.

**M. Jacques:** Ce que nous avons voulu faire comprendre par ce schéma, c'est que lorsqu'on parle des divers créneaux de marché, on ne parle pas uniquement d'un produit comme la viande, mais du produit sous toutes ses formes dans le processus de transformation. Par exemple, à propos de viande, il faut parler de porc, de bœuf ou d'agneau. Et pour le bœuf, on parlera de côte, de bifteck ou de rôti et on peut même aller, plus loin dans la chaîne, jusqu'aux repas surgelés.

Ce que tiens à souligner, c'est que la stratégie change selon le créneau dont il est question. Il y a une différence entre vendre une carcasse et vendre des aliments surgelés. Il convient également de se rappeler que plus on se rapproche de la fin du processus, plus le produit prend de la valeur. Tout à l'heure, j'ai parlé du Japon, où il serait préférable pour nous de vendre des croustilles ou des frites que des pommes de terre. Nous devons pousser plus loin notre segmentation du marché et mettre au point une stratégie de commercialisation plus raffinée. Lorsque je dis «nous», je fais allusion aux divers groupes mentionnés dans le schéma.

**Le président:** Je vous remercie, Messieurs, d'avoir comparu devant notre comité. Ce fut une excellente séance.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of Agriculture:*

Mr. Yvan Jacques, Assistant Deputy Minister, International Programs Branch;

Mr. Dennis Ware, Senior Advisor, International Programs Branch.

### *Du ministère de l'agriculture:*

M. Yvan Jacques, sous-ministre adjoint, Division des programmes internationaux;

M. Dennis Ware, conseiller principal, Division des programmes internationaux.





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Agriculture and Forestry

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

Tuesday, April 14, 1987

Issue No. 5

Third proceedings on:

Consideration of the subject-matter of Bill C-2,  
"An Act to dissolve Canagrex and to amend  
certain Acts in consequence thereof"

---

WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# l'Agriculture et des forêts

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Le mardi 14 avril 1987

Fascicule n° 5

Troisième fascicule concernant:

L'étude de la teneur du Projet de loi C-2,  
«Loi portant dissolution de la société Canagrex  
et modifiant certaines lois en conséquence»

---

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*  
The Honourable W. E. Barootes, *Deputy Chairman*

The Honourable Senators:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray
Fairbairn	(or Doody)
Hays	Olson
Lefebvre	Phillips
Macdonald ( <i>Cape Breton</i> )	Rossiter
*MacEachen	Sparrow
(or Frith)	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays  
*Vice-président:* L'honorable W. E. Barootes

Les honorables sénateurs:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray
Fairbairn	(ou Doody)
Hays	Olson
Lefebvre	Phillips
Macdonald ( <i>Cap-Breton</i> )	Rossiter
*MacEachen	Sparrow
(ou Frith)	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
October 30, 1986:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by  
the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Agriculture  
and Forestry be authorized to examine the subject-matter  
of the Bill C-2, An Act to dissolve Canagrex and to  
amend certain Acts in consequence thereof, in advance of  
the said Bill coming before the Senate or any matter  
relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 30 octobre 1986:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et  
des forêts soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi  
C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et  
modifiant certaines lois en conséquence, avant que ce pro-  
jet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y ratta-  
chant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 14, 1987  
(7)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:05 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Hays, Macdonald (*Cape Breton*) and Marchand. (4)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Molgat. (1)

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. Sally Rutherford.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the Department of External Affairs:*

Mr. Dennis Browne, Director General, Agriculture, Fish and Food Products Bureau, International Trade Development Branch.

*From the Department of Regional Industrial Expansion:*

Mr. Terry Ford, Director, International Initiatives.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated October 30, 1986, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-2, "An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof".

The witness from the Department of External Affairs made a statement and answered questions.

It was—

Agreed, That the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

Inventory of Agri-Food International Trade Development Activities—1987/88—By Commodity.

Inventory of Agri-Food International Trade Development Activities—1987/88—By Country.

The witness from the Department of Regional Industrial Expansion made a statement and answered questions.

At 12:25 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 14 AVRIL 1987  
(7)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 05, sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Hays, Macdonald (*Cap-Breton*) et Marchand. (9)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Molgat. (1)

*Également présent:* Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M<sup>me</sup> Sally Rutherford.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*Du ministère des Affaires extérieures:*

M. Dennis Browne, directeur général, Direction générale de l'agriculture, des pêches et des produits alimentaires, Secrétaire de l'expansion du commerce extérieur.

*Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:*

M. Terry Ford, directeur, Initiatives internationales.

Conformément à son ordre de renvoi du 30 octobre 1986, le Comité poursuit l'étude du projet de loi C-2, «Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence».

Le témoin du ministère des Affaires extérieures fait une déclaration et répond aux questions.

Il est convenu—

Que les documents suivants soient remis au greffier du Comité:

Inventory of Agri-Food International Trade Development Activities—1987/88—By Commodity.

Inventory of Agri-Food International Trade Development Activities—1987/88—By Country.

Le témoin du ministère de l'Expansion industrielle régionale fait une déclaration et répond aux questions.

A 12 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, April 14, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11:00 a.m. to study the subject matter of Bill C-2, to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof.

**Senator Dan Hays (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we are pleased to have with us this morning, from the Department of Transport, Mr. Dennis Browne, Director General of the Agriculture, Fish and Food Products Bureau, the International Trade Development branch. Mr. Browne, our practice is to ask for a presentation and then to proceed with questions. Is that in order with you? If so, please proceed.

**Mr. Dennis Browne, Director General, Agriculture, Fish and Food Products Bureau, International Trade Development Branch, Transport Canada:** Yes, Mr. Chairman. I do not have a formal statement to distribute. I thought I would take a few minutes to tell senators who we are and what we do. I would then be prepared to answer any questions they might wish to put.

I gather that the committee's interest is in market development assistance to the agri-food community in Canada.

**The Chairman:** If I could elaborate, Mr. Browne, specifically our concern is the manner in which government agencies are proceeding to do that which Canagrex, as an idea, was intended to do. We have heard from some witnesses that that is happening. If you can throw some light on that, we would be grateful. I understand that your department is the one primarily responsible for improving our export position. Please proceed.

**Mr. Browne:** As I go through my explanation, I think that will become fairly clear—at least, I hope so. If it does not, by all means interrupt and ask any questions you would like to.

I might begin by talking for a minute about External Affairs as a department, its organization and how we, as a trade development unit, fit within the department. The Department of External Affairs' primary orientation, of course, relates to Canada's relationships with other countries. The main organization of the department is into five large branches, each branch responsible for Canada's relations with a geographic area. There is, for example, a U.S. branch, a Europe branch, an Africa-Middle East branch and so on. Each of those branches would be responsible for the totality of our relationship, including political, economic and trade relations. Each of those branches is broken down into bureaus, divisions and so on. Each of the branches would have several or a number of trade development divisions so that there are, in the department, 12 geographic trade development divisions.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 14 avril 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence.

**Le sénateur Dan Hays (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous sommes heureux d'accueillir ce matin, du ministère des Affaires extérieures, M. Dennis Browne, directeur général de la Direction générale de l'agriculture, des pêches et des produits alimentaires du Secteur de l'expansion du commerce extérieur. Monsieur Browne, nous avons l'habitude de demander d'abord aux témoins de faire un exposé, pour passer ensuite à une période de questions. Cela vous agréait-il? Dans l'affirmative, veuillez commencer.

**M. Dennis Browne, directeur général, Direction générale de l'agriculture, des pêches et des produits alimentaires, Secteur de l'expansion du commerce extérieur, ministère des Affaires extérieures:** Oui, monsieur le président. Je n'ai pas de mémoire à distribuer. J'ai pensé prendre quelques minutes pour décrire aux sénateurs ce que nous sommes et ce que nous faisons. Je serai ensuite prêt à répondre à vos questions.

Si je comprends bien, le Comité s'intéresse à l'aide à l'expansion des marchés des produits agro-alimentaires du Canada.

**Le président:** Si je peux me permettre d'apporter une précision, monsieur Browne, nous nous intéressons en particulier à la façon dont les organismes gouvernementaux s'acquittent des fonctions que Canagrex devait assumer. Des témoins nous ont dit que c'est exactement ce qui se produit. Nous vous serions reconnaissants de jeter un peu de lumière sur la question. Je crois que votre Ministère est le principal responsable de l'amélioration de notre position sur le plan des exportations. Veuillez poursuivre.

**M. Browne:** Je crois que mes explications vous donneront une idée claire de la situation, du moins je l'espère. Dans le cas contraire, n'hésitez pas à m'interrompre et à me poser les questions que vous voudrez.

Je commencerai d'abord par vous décrire le ministère des Affaires extérieures et sa structure, ainsi que la place qu'occupe notre service d'expansion du commerce au sein du Ministère. Évidemment, le mandat principal du ministère des Affaires extérieures concerne les relations que le Canada entretient avec d'autres pays. Le Ministère est divisé en cinq grands secteurs, chacun responsable des relations du Canada avec une région géographique donnée. Il y a par exemple un Secteur des États-Unis, un Secteur de l'Europe, un Secteur de l'Afrique et du Moyen-Orient, et ainsi de suite. Chacun de ces secteurs est responsable de la totalité de nos relations avec les pays en question, ce qui comprend les relations politiques, économiques et commerciales. Ces secteurs sont divisés en directions générales, directions, etc. Chacun des secteurs compte plusieurs directions chargées de l'expansion du commerce de telle sorte qu'il existe au Ministère douze directions de l'expansion.

[Text]

In the European branch, for example, there is a division responsible for trade development with eastern Europe and then two divisions responsible for trade development with western Europe, because it is such a large market that the divisions have been divided between the large countries and the small countries. In the Africa-Middle East branch, there is one trade development division for Africa and one for the Middle East. With respect to our trade development relations with other countries, that is the headquarters setup.

Then, of course, we have our overseas setup. We have approximately 120 trade offices outside of Canada. We have had a few closures so it may be down to 117 or 118 now. Those trade offices are co-ordinated and instructed, generally speaking, through the relevant geographic division in headquarters. The trade offices have on staff, again in round terms, approximately 400 trade officers. Of those 400, many would be Canadian trade commissioners; that is, people like me, who are Canadians and spend much of their career abroad working on trade development matters. Many of them are locally engaged commercial officers. Every office has some staff who are engaged locally. They are usually natives of the country. They are knowledgeable about local conditions and they provide continuity.

That, essentially, is the geographic orientation of the department. Overlaid on that, we have a number of branches that look at broad subject areas over the world, if you like. On the trade side of the department we have two branches to do that. One branch looks after economic and trade policy matters and would be concerned, for example, with things like the GATT, the multilateral tariff negotiations that are going on there, relations with the OECD, relations with other U.N. organizations and that sort of thing.

In addition, we have an International Trade Development branch. That branch is the one in which my bureau resides. In the International Trade Development branch we have a number of bureaus, one of which looks after the broad management of the department's trade development programs, which I will be talking more about later, the big funded programs and so on. We have a number of bureaus that are sectorally oriented. I am, for example, the Director General of the Agriculture, Fish and Food Products Bureau. The responsibility of our bureau is to promote trade in agrifood and fish products anywhere in the world. We do that in co-operation, of course, with our missions abroad and with our geographic bureaus at headquarters.

We also have, within the sectoral units, a grain marketing bureau which specializes in grains and oilseeds. It works very closely with the Wheat Board and with Minister Mayer. Therefore, my bureau's responsibilities are for all agriculture, fish and food products other than grains and oilseeds.

[Traduction]

sion du commerce chargées chacune d'une région géographique.

Par exemple, dans le Secteur de l'Europe, une direction est chargée de l'expansion du commerce avec l'Europe de l'Est et deux directions s'occupent de l'expansion du commerce avec l'Europe de l'Ouest car ce marché est si vaste que les directions ont été réparties entre les grands pays et les petits pays. Dans le Secteur de l'Afrique et du Moyen-Orient, il y a une direction de l'expansion du commerce pour l'Afrique et une pour le Moyen-Orient. C'est donc ainsi que sont organisés, à l'administration centrale, nos activités d'expansion des échanges commerciaux avec les autres pays.

Il y a ensuite nos opérations à l'étranger. Nous avons environ 120 missions commerciales en dehors du Canada. Quelques-unes ont fermé de sorte qu'il en reste peut-être 117 ou 118 maintenant. Les activités de ces missions sont en général coordonnées par la direction géographique pertinente dont elles relèvent à l'administration centrale et dont elles suivent les instructions. Ces missions ont un personnel d'environ 400 agents commerciaux. Sur ce nombre, beaucoup sont des délégués commerciaux canadiens, c'est-à-dire des gens comme moi, des Canadiens qui passent une bonne partie de leur carrière à l'étranger, à travailler sur des questions d'expansion des échanges commerciaux. Beaucoup d'agents commerciaux sont aussi embauchés localement. Chaque mission recrute une partie de son personnel sur place. Il s'agit généralement de personnes natives du pays où est situé la mission qui connaissent bien les conditions locales et assurent la continuité.

Voilà pour l'organisation géographique du Ministère. Ensuite, nous avons un certain nombre de secteurs qui s'occupent de vastes sujets pour le monde entier. Sur le plan du commerce, deux secteurs s'occupent de cette question. Un secteur s'occupe de la politique commerciale et économique et se charge par exemple de choses comme le GATT, des négociations multilatérales sur le tarif qui s'y déroulent, des relations avec l'OCDE, des relations avec d'autres organisations des Nations Unies et de ce genre de choses.

Nous avons en plus un Secteur de l'expansion du commerce extérieur. C'est de ce secteur que relève ma direction générale. Ce secteur compte plusieurs directions générales dont l'une se charge de la gestion des programmes d'expansion du commerce du Ministère dont je parlerai davantage plus tard, des gros programmes, etc. Certaines directions générales ont une orientation sectorielle. Je suis par exemple le directeur de la Direction générale de l'agriculture, des pêches et des produits alimentaires. Nous avons pour mandat de promouvoir le commerce des produits agro-alimentaires et des produits de la pêche où que ce soit dans le monde. Nous travaillons évidemment en collaboration avec nos missions à l'étranger et avec les secteurs géographiques de l'administration centrale.

Notre secteur compte également une Direction générale de la commercialisation des céréales spécialisée dans les céréales et les oléagineux. Celle-ci travaille en étroite collaboration avec la Commission canadienne du blé et le ministre Mayer. Par conséquent, ma direction générale est responsable de tous les produits de l'agriculture, de la pêche et des produits alimentaires autres que les céréales et les oléagineux.



## [Text]

Within my own bureau we are divided into four divisions. It is a fairly straightforward organization. We have one division that concentrates primarily on agricultural products. We have one that concentrates on secondary agricultural products, or processed food, if you like; we have one that concentrates on fish, and that is not of interest here today so we will ignore that one. The fourth we call the market development division. That works on issues that face the bureau that apply to all commodities, if you like, and they handle quite a broad range of issues. As I go through some of our work, I think it will become more clear what it is that they do.

Within the bureau, we have 24 officers, including myself, of which seven are in the fisheries division. That leaves 17 of what you might call professional level people working on market development for the agrifood sector in our bureau.

The Grain Marketing Bureau has 14 officers currently on staff, and I believe that they have three vacancies so that I think their make-up would normally be 17 officers. Therefore that is approximately 34 officers specializing entirely on trade questions relating to the agrifood sector. In addition to that—

**The Chairman:** Perhaps I could interrupt you there. My numbers are obviously wrong. Of the four areas that you have just described, seven officers are in the fishery?

**Mr. Browne:** Yes.

**The Chairman:** How many are in the other areas? I have 17 as a total, but with 14 in grains, it does not add up anymore.

**Mr. Browne:** I am sorry. In the Agriculture, Fish and Food Products Bureau, which does not deal in grains, we have a total of 24 officers, of which seven are involved in fish. Therefore, if my arithmetic is correct, that leaves 17.

**The Chairman:** Seventeen for the primary agricultural area?

**Mr. Browne:** For primary, secondary and market development. Then there are another 14 or 17 in the grains group, which is a separate group.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Browne:** Within the Economic and Trade Policy Branch, there is also a division that specializes in agricultural trade policy questions, and these are questions that we hear a great deal about these days with all of the initiatives being undertaken to improve world trading conditions in agriculture both through GATT and OECD and so on. That division, I believe, has another five officers. Therefore we have quite a complement of people at headquarters working on these issues.

Incidentally, we did a survey two years ago to find out how many people there were, because this question came up, when Canagrex was disbanded, as to what resources were there in government to look after the agrifood sector. There were allegations made by some primary producers that, in fact, the resources were inadequate. Therefore, we really wanted to see

## [Traduction]

Elle est divisée en quatre directions. C'est une structure assez simple. Une des directions se concentre sur les produits agricoles. Une autre s'occupe des produits agricoles secondaires, des aliments conditionnés, si vous préférez, et une traite du poisson, mais ce sujet ne nous intéresse pas aujourd'hui de sorte que nous n'en parlerons pas. La quatrième est la Direction du développement des marchés. Elle s'occupe des questions qui s'appliquent à tous les produits et traite donc de sujets très variés. À mesure que je décrirai nos travaux, je crois que vous comprendrez mieux ce que fait cette direction.

Notre direction générale compte 24 fonctionnaires, y compris moi-même, dont sept relèvent de la Direction des produits de la pêche. Cela laisse 17 professionnels affectés à l'expansion des marchés des produits agro-alimentaires.

La Direction générale de la commercialisation des céréales compte actuellement 14 personnes et je crois qu'ils ont trois postes vacants de sorte que leur effectif est normalement de 17 personnes. Ça veut donc dire qu'il y a environ 34 fonctionnaires spécialisés dans les questions relatives au commerce des produits agro-alimentaires. De plus...

**Le président:** Permettez-moi de vous interrompre ici. Les chiffres que j'ai en main sont manifestement erronés. Vous dites que sept fonctionnaires s'occupent de la commercialisation des produits de la pêche?

**M. Browne:** Oui.

**Le président:** Combien y en a-t-il dans les autres domaines? Je lis un total de 17, mais si 14 s'occupent des céréales, les totaux ne correspondent pas.

**M. Browne:** Je m'excuse. À la Direction générale de l'agriculture, de la pêche et des produits alimentaires, où l'on ne s'occupe pas des céréales, nous avons 24 fonctionnaires dont sept sont affectés aux produits de la pêche. Si mes calculs sont justes, cela en laisse donc 17.

**Le président:** Dix-sept pour les produits agricoles primaires?

**M. Browne:** Pour les produits primaires et secondaires et pour l'expansion des marchés. Il y en a donc 14 ou 17 autres dans le groupe des céréales, qui est un groupe distinct.

**Le président:** Merci.

**M. Browne:** Dans le Secteur de la politique économique et commerciale, il y a également une direction spécialisée dans les questions relatives à la politique commerciale touchant les produits agricoles, les questions mêmes dont nous entendons beaucoup parler ces jours-ci à cause de toutes les mesures prises pour améliorer le commerce mondial des produits agricoles par l'intermédiaire du GATT, de l'OCDE, et le reste. Cette direction compte je crois cinq personnes. On peut donc dire que l'administration centrale affecte un effectif relativement important à ces questions.

À ce propos, nous avons effectué une enquête il y a deux ans pour dénombrer les effectifs car cette question a été soulevée lorsque Canagrex a été démantelé; on cherchait à connaître les ressources affectées, au sein du gouvernement, aux produits agro-alimentaires. Certains producteurs primaires prétendaient que les ressources étaient en fait insuffisantes. Nous

## [Text]

what we were doing. We therefore queried all of our posts, our 120 trading offices outside of Canada, and we found that a total of 79 program person years, at the officer level, were being devoted to the agrifood and fish sector. That is probably more than is dedicated to any other industrial sector in Canada. In reaching that total of 79, of course we must recognize that in many posts we would devote half of a PY, or person year, to agrifood because one officer might be doing agrifood and forestry, say. Therefore that is half of a person year. We only counted it if it was half or more. In some posts, we have as many as five persons working on this sector. In Tokyo, for example, there are two Canadian trade commissioners and three locally-engaged officers on agrifood and fish.

Therefore to give you a little bit of the history of the bureau itself, which is my bureau, it was established in September of 1983. This was a follow-up. You may recall that there was a governmental reorganization in January of 1982. It was called the reorganization for economic development, and that was when the trade department was absorbed by the Department of External Affairs. That reorganization left some loose ends and one of the loose ends that was left was agriculture and agricultural trade. Therefore the next year, early in 1983, there was an instruction from the Prime Minister's Office to interested ministers to make some further transfers, and this ultimately resulted in a reorganization of External Affairs in September of 1983 which established, among other things, the Agriculture, Fish and Food Products Bureau.

In this tying-up of loose ends, the instruction given by the Prime Minister to the Minister of Trade was that the External Affairs mandate was to exercise leading responsibility for the marketing abroad of all Canadian agriculture and food products. We were to work closely with domestic economic sector departments, specifically Agriculture Canada and Fisheries and Oceans, in developing international marketing strategies. We were also instructed to work with agencies such as the Wheat Board and the Dairy Commission that had been established to market specific products. That, then, was the basic instruction that we were given at the time we were formed.

I suppose the major question is: What does the bureau do? What we seek to do is to exercise some leadership, interdepartmentally and federally-provincially, in providing support to the private sector for their international market development measures, and I emphasize that, when I say "Support to the private sector."

I have been a trade commissioner for 22 years, and it is my personal belief that the success of the Canadian Trade Commissioner Service very much derives from the fact that we assist the private sector to do what is, in their best judgment, the best thing to do. In other words, we do not tell them what

## [Traduction]

voulions donc vraiment faire le point. Nous avons donc interrogé toutes nos missions, nos 120 missions commerciales à l'étranger et nous nous sommes rendu compte qu'au total 79 années-personnes au niveau des fonctionnaires étaient consacrées aux produits agro-alimentaires et aux produits de la pêche. C'est sans doute bien davantage que les effectifs consacrés à n'importe quel autre secteur industriel du Canada. Évidemment, il faut se rendre compte que dans de nombreuses missions, nous ne consacrons qu'une demi-année-personne aux produits agro-alimentaires parce qu'un fonctionnaire s'occupe peut-être par exemple à la fois des produits agro-alimentaires et des produits forestiers. Cela représente donc une demi-année-personne. Nous n'avons compté que les demi-années-personnes ou plus. Dans certaines missions, jusqu'à cinq personnes travaillent dans ce secteur. À Tokyo, par exemple, deux délégués commerciaux canadiens et trois agents recrutés sur place sont affectés aux produits agro-alimentaires et aux produits de la pêche.

J'aimerais maintenant vous donner un aperçu de l'histoire de la direction générale dont je suis chargé. Elle a été créée en septembre 1983 à la suite de la réorganisation gouvernementale de janvier 1982. On avait alors parlé d'une réorganisation des activités d'expansion économique et c'est à ce moment-là que le commerce extérieur a été absorbé par le ministère des Affaires extérieures. Cette réorganisation a laissé certains services en suspens, notamment l'agriculture et le commerce des produits agricoles. Par conséquent, l'année suivante, au début de 1983, le Cabinet du Premier ministre a demandé aux ministres intéressés de procéder à d'autres transferts, qui ont finalement abouti à la réorganisation des Affaires extérieures en septembre 1983 et à la création, entre autres, de la Direction générale de l'agriculture, des pêches et des produits alimentaires.

Au moment de cette réorganisation, le Premier ministre a fait savoir au ministre du Commerce que le ministère des Affaires extérieures avait pour mandat de diriger la commercialisation à l'étranger de tous les produits agro-alimentaires du Canada. Nous devons travailler en étroite collaboration avec les ministères s'occupant de questions économiques intérieures, en particulier avec le ministère de l'Agriculture et avec le ministère des Pêches et des Océans, afin d'élaborer des stratégies de commercialisation au niveau international. On nous a également enjoint de collaborer avec des organismes comme la Commission canadienne du blé et la Commission canadienne du lait qui avaient été créés pour commercialiser des produits donnés. C'est donc sur ces bases que nous avons commencé à travailler.

Je suppose que la principale question est la suivante: Que fait notre Direction générale? Nous essayons de prendre l'initiative, au niveau interministériel et au niveau fédéral-provincial, et de faciliter les efforts déployés par le secteur privé sur le plan de l'expansion des marchés internationaux et je tiens à répéter qu'il s'agit d'aide au secteur privé.

J'ai été délégué commercial pendant 22 ans et je crois personnellement que le succès du Service des délégués commerciaux canadiens tient en bonne partie au fait que nous aidons les entreprises privées à réaliser ce qui, selon elles, est dans leur intérêt. Autrement dit, nous ne leur disons pas quoi faire, nous



## [Text]

to do; we do not direct them into markets. We try to give them the best information we can; we give them encouragement, but, really, what we do is seek to give them the best possible support to do what they judge to be in their best corporate interests.

In providing this leadership that I mentioned earlier, we also seek to deliver the full range of external affairs services to our private sector clientele, and we act as their entry point into the department. Anybody from the agrifood industry who wants anything from External Affairs can come to our bureau and we will either assist them or get them to the right people who can assist them. In other words, we will act as their liaison point.

In providing these services to the private sector, we believe that our success will depend very much on our knowledge base: How relevant it is; how up-to-date it is; how useful it is commercially and so on. What we are really seeking to deliver to our private sector clientele is knowledge that they might otherwise not have the opportunity to gain, so we do spend a good deal of time trying to ensure that our knowledge base is current.

Therefore, within each of our divisions, when I say we have five officers, for example, in the primary agricultural products division, I do not have the list of duties here with me but just speaking from memory, one of them will deal with breeding livestock and genetic material; one will deal with special crops such as pulses and tobaccos and so on; another will deal with potatoes and horticultural crops and so on, and each of them has a commodity area and they have a responsibility to ensure that they know what is happening in the Canadian industry and that they know what is happening in the world market; where the opportunities are and how those opportunities can be pursued.

I might emphasize that our people are not agricultural specialists. They do not know a great deal about the technical details of growing potatoes or breeding cattle or canning peas, but they know what the product is and they know where it goes and how it gets there, so that they are, in fact, agricultural marketing specialists. So there is quite a difference. I am sure that I get a bit pedantic at times, but there is a difference that I think is worth emphasizing.

Mr. Chairman, I have spoken very much in general terms. Perhaps I could now become a little more specific with respect to what we do. The National Trade Strategy was launched within the last two years. I am afraid I have forgotten the precise dates of the meetings that launched it, but it was launched at the federal-provincial level at a First Ministers' Conference. It emphasized the three pillars of success: One is good market development; another is improving competitiveness and the third is improving access to foreign markets. It also emphasized the need for close co-ordination and co-operation in our market development efforts at the federal and provincial level and at the various departmental levels. We are motivated to a large degree by the principles of the national strategy and we are seeking to improve the services that we offer and to get better co-ordination among the various players in the game.

## [Traduction]

ne les orientons pas vers des marchés donnés. Nous essayons de leur fournir les meilleurs renseignements dont nous disposons, nous les encourageons mais en fait, nous cherchons surtout à les aider du mieux que nous pouvons à réaliser ce qu'elles estiment être dans leur intérêt.

Nous cherchons également à offrir tous les services des Affaires extérieures à notre clientèle du secteur privé et nous constituons son point d'entrée dans le Ministère. Quiconque, dans l'industrie agro-alimentaire, a besoin de quelque chose relevant des Affaires extérieures peut s'adresser à notre bureau. Nous aiderons la personne ou nous la dirigerons vers les services compétents. Autrement dit, nous servons de point de contact.

Nous estimons que l'utilité des services que nous rendons aux entreprises privées dépend beaucoup de notre base d'informations: est-elle pertinente; est-elle à jour; est-elle utile commercialement, et le reste. Nous essayons de donner à nos clients du secteur privé des informations qu'ils ne pourraient peut-être pas obtenir autrement et nous passons donc beaucoup de temps à nous tenir au courant.

Donc, dans chacune de nos directions, quand je dis qu'il y a cinq fonctionnaires, par exemple, à la Direction des produits agricoles—, je n'ai pas de liste de leurs attributions, mais je parle de mémoire—l'un d'entre eux s'occupera des reproducteurs bovins et des produits génétiques, un autre se spécialisera dans les cultures spéciales comme les légumineuses et le tabac, un autre encore s'occupera tout particulièrement des pommes de terre et des cultures horticoles, et ainsi de suite. Chacun d'eux est donc spécialisé dans un domaine et doit se tenir au courant de ce qui se produit dans l'industrie canadienne et sur les marchés mondiaux et connaître les marchés à saisir.

Je tiens à souligner que nos fonctionnaires ne sont pas des spécialistes de l'agriculture. Ils ne connaissent pas beaucoup les détails techniques de la culture des pommes de terre, de l'élevage de bétail ou de la mise en conserve des petits pois. En revanche, ils connaissent le produit, savent où il est écoulé et comment il est transporté, de sorte qu'ils sont en fait des spécialistes de la commercialisation des produits agricoles, ce qui est très différent. Je suis sûr que j'ai parfois l'air pédant, mais je crois que cette distinction vaut la peine qu'on la souligne.

Monsieur le président, j'ai parlé en termes généraux. Il serait peut-être temps que je donne plus de détails sur notre travail. La Stratégie nationale du commerce a été lancée depuis deux ans. Je crains d'avoir oublié les dates précises des réunions, mais elle a été lancée au niveau fédéral-provincial lors d'une Conférence des premiers ministres. Cette stratégie mettait l'accent sur les trois clés du succès: une bonne expansion des marchés, une meilleure position concurrentielle et un meilleur accès aux marchés étrangers. Dans cette stratégie, on mettait également l'accent sur la nécessité de coordonner les activités d'expansion des marchés au niveau fédéral et au niveau provincial, ainsi qu'au niveau ministériel. Nous nous inspirons dans une large mesure des principes de la stratégie nationale et nous cherchons à améliorer les services que nous

## [Text]

One of the things that we are in the process of doing—and I have a draft in front of me which we expect to finish this week and get out to some private sector people for a first discussion next week—is an inventory of the instruments that we use for market development. In other words, what is it that the department can actually do to help a Canadian exporter? We have prepared what we call a “primer” so that people will have a fuller knowledge of what the options are, what their benefits are, and so on, rather than just thinking that there are maybe one or two things that we can do and nothing else. I will run quickly through the list so that you will have a full idea of what we are doing for the private sector.

We have outgoing trade missions—basically groups of Canadian exporters that will take to a given market. Often it is a mixed group and they will offer a range of things; sometimes it is a highly specialized group.

We also have incoming trade missions and we may bring a group of businessmen from a selected market into Canada to take them across the country to show them our productive capability. Incoming trade missions are particularly useful, for example, for breeding-cattle or for products that are best seen on their home ground.

We run trade fairs in two ways. One, we assist private firms to participate independently in trade fairs; and, two, we will launch a national stand in an international trade fair. We have a funded program called the Program For Export Market Development. It is responsive and the notion is that we share the risks with exporters who want to take actions that are beyond their normal marketing activities. If they are going into a new market, extending the product offerings in existing markets, and so on, and there is a cost and risk involved, we share the cost with them under the PEMD program. If it pays off, they pay us back; if it does not pay off, we forgive what we have paid.

We have an incoming buyers program, which is more specific than incoming trade missions. That is where we will identify specific buyers. We may, for example, bring in the representatives of the major supermarket chains in Japan to come and meet six, eight, ten or twelve Canadian suppliers whom we judge to be good prospective exporters to those chains.

We generate promotional material for use by our posts abroad and for use at trade fairs. In recent years we have made a booklet on Canadian swine; we have done a couple on the various breeds of Canadian cattle; and we have done some pulse display kits. These are good introductory things. They are just a first step, but they are a good first step.

We run technical seminars, usually in conjunction with Agriculture Canada but sometimes in conjunction with universities. Technical seminars will be run abroad in the market. If,

## [Traduction]

offrons et à favoriser une plus grande collaboration entre tous les intéressés.

Nous sommes actuellement en train de dresser—j'en ai une version provisoire que j'espère bien terminer cette semaine et envoyer aux gens du secteur privé afin d'avoir une première discussion la semaine prochaine—un inventaire des instruments dont nous nous servons pour l'expansion des marchés. Autrement dit, que peut faire le Ministère pour aider un exportateur canadien? Nous avons préparé une liste pour que les gens soient mieux informés des options et des services et pour qu'ils ne pensent pas que nous ne pouvons faire qu'une ou deux choses, et rien d'autre. Je vais vous donner un aperçu de cette liste pour que vous ayez une bonne idée de ce que nous faisons pour le secteur privé.

Nous envoyons des missions commerciales à l'étranger. Il s'agit essentiellement de groupes d'exportateurs canadiens que nous emmenons dans un marché donné. Il s'agit souvent d'un groupe mixte offrant des produits variés; dans certains cas, il s'agit d'un groupe hautement spécialisé.

Nous accueillons également des missions commerciales que nous faisons venir de l'étranger. Nous faisons par exemple venir un groupe d'hommes d'affaires d'un marché donné et nous leur faisons visiter le pays pour leur montrer notre capacité productive. Ces missions sont particulièrement utiles par exemple pour les reproducteurs bovins ou pour les produits qu'on a avantage à voir sur place.

Nous organisons deux types de foires commerciales. Premièrement, nous aidons les entreprises privées à participer aux foires commerciales et deuxièmement, nous organisons des kiosques canadiens dans les foires internationales. Nous avons un programme de financement appelé le Programme de développement des marchés d'exportation. C'est un programme dans le cadre duquel nous partageons avec les exportateurs les risques financiers inhérents aux tentatives de percée sur un marché nouveau ou de vente de nouveaux produits sur des marchés existants. Ce type d'opération entraîne des coûts et des risques que nous partageons en vertu du PDME. Si l'opération réussit, les exportateurs nous remboursent l'aide accordée; si elle échoue, nous leur faisons cadeau de ce que nous avons payé.

Nous avons un programme d'acheteurs étrangers qui est plus étroit que le programme des missions commerciales. C'est-à-dire que nous identifions des acheteurs précis. Nous pouvons par exemple faire venir des représentants des grandes chaînes d'alimentation du Japon pour qu'ils rencontrent six, huit ou douze fournisseurs canadiens qui, selon nous, ont de bonnes chances de devenir fournisseurs de ces chaînes.

Nous produisons des brochures promotionnelles utilisées dans nos missions à l'étranger et dans les foires commerciales. Ces dernières années, nous avons produit une brochure sur le porc canadien; nous en avons produit quelques-unes sur les diverses races de bovins canadiens et nous avons aussi produit des trousseaux d'information sur les légumineuses. Ce sont de bons outils d'introduction. Ce n'est qu'une première étape, mais une bonne première étape.

Nous organisons des ateliers techniques, généralement en collaboration avec Agriculture Canada, mais parfois avec des universités. Ces ateliers sont donnés à l'étranger dans les mar-



*[Text]*

for example, you want to introduce Canadian dairy cattle embryos to Venezuela, you have to talk about how you transfer the embryos. You have to take specialists down to the market to give technical seminars and demonstrations, and so on.

With Agriculture Canada, we provide some technical support; that is basically a trouble-shooting operation. If a shipment of potatoes arrives in a market and the customs health clearing people at the market end find a problem that we think is not legitimate, we will get somebody from Agriculture Canada on the spot as quickly as we can to try to clear it up.

We have technical assistance programs which are, again, either with Agriculture Canada or with universities. That is where we would provide training for foreigners in Canada. Again, embryo transfers or poultry breeding might be a good example of that.

We have market maintenance mechanisms, which are ongoing events. For example, there is usually an annual meeting with Canadian canola producers and the Japanese food oil industry. This is a review of the situation both in Canada and Japan. It brings the appropriate people together and makes them well aware of the supply-demand situation and facilitates trade.

We run solo food shows, particularly in the United States. These shows are useful for small companies and new exporters to the United States; We do about a dozen a year. We rent a display room in a hotel and take anywhere from 20 to 50 Canadian companies down with us and display their products for one or two days. The local post, whether it is Buffalo, Los Angeles, or Seattle, will ensure that they have all the buyers in the region that they can possibly interest in to see the product; often we will get up to 300 buyers in a day. It is a cost-effective way of introducing new, particularly small, exporters into the United States.

We will pay for trial shipments of product, particularly seeds, or, if there has to be a test of a product, a potato test or something, we will help with the trial shipment.

We do instore promotions and restaurant promotions. We are just working on one in Florida, for example, and another one in New Zealand, where we will arrange for a supermarket chain to hold a Canada festival week where they will feature new Canadian products for a week, and we will see what catches on and can be sold. Restaurant festivals are the same idea, but they are held in restaurants.

We have export education seminars which we run in Canada. I know that we are not talking about fish, but we had a particularly successful one on fish last year in the Gaspé region, where there are a number of small fish producing com-

*[Traduction]*

chés visés. Si vous voulez par exemple introduire des embryons canadiens de vaches laitières au Venezuela, il faut décrire les techniques de transfert d'embryons. Il faut envoyer des spécialistes là-bas pour qu'ils donnent des ateliers techniques, pour qu'ils fassent des démonstrations, et le reste.

En collaboration avec Agriculture Canada, nous offrons certains services d'aide technique; principalement pour régler des problèmes. Si une expédition de pommes de terre arrive sur un marché et si les agents sanitaires des douanes prétendent qu'il y a un problème et que d'après nous leur allégation n'est pas fondée, nous envoyons le plus rapidement possible un représentant d'Agriculture Canada qui essaiera sur place de régler la question.

Nous avons des programmes d'aide technique administrés eux aussi en collaboration avec Agriculture Canada ou avec des universités. Ce sont des programmes grâce auxquels nous formons des étrangers au Canada. Les techniques de transfert d'embryons ou l'élevage de la volaille sont ici aussi de bons exemples.

Nous avons également des mécanismes de préservation des marchés qui fonctionnent en permanence. Par exemple, il y a généralement une réunion annuelle des producteurs canadiens de canola et des représentants de l'industrie japonaise des huiles alimentaires. On y fait le point de la situation au Canada et au Japon. Cette réunion permet de rassembler les personnes intéressées et de les renseigner sur la situation de l'offre et de la demande, et donc de faciliter le commerce.

Nous organisons des foires de produits alimentaires canadiens, surtout aux États-Unis. Celles-ci sont particulièrement utiles pour les petites sociétés et les nouveaux exportateurs aux États-Unis. Nous en tenons au moins une douzaine par an. Nous louons une salle d'exposition dans un hôtel et amenons avec nous de 20 à 50 représentants de sociétés canadiennes qui exposent leurs produits pendant un jour ou deux. La mission locale, qu'il s'agisse de Buffalo, de Los Angeles ou de Seattle, s'assure que tous les acheteurs potentiels de la région qui pourraient être intéressés ont l'occasion de voir le produit. Il arrive souvent que nous ayons jusqu'à 300 visiteurs en une journée. C'est une façon rentable d'introduire de nouveaux exportateurs, particulièrement de petits exportateurs, aux États-Unis.

Nous payons les expéditions de certains produits envoyés à titre d'essai, particulièrement des graines. Si un produit doit d'abord être testé, par exemple des pommes de terre, nous aidons à financer l'expédition servant aux essais.

Nous organisons des promotions en magasin et dans des restaurants. Nous travaillons justement sur une promotion en Floride, par exemple, et une autre en Nouvelle-Zélande. Nous faisons des démarches pour qu'une chaîne de supermarchés tienne un festival de produits canadiens d'une semaine pendant lequel on vend de nouveaux produits canadiens. Nous essayons de voir ce qui se vend bien et d'évaluer les quantités qui pourraient être écoulées. Les festivals organisés dans des restaurants s'inspirent du même principe.

Nous tenons des séances d'information sur les exportations au Canada. Je sais que nous ne parlons pas ici de poisson, mais nous avons tenu un atelier particulièrement réussi sur ce sujet l'an dernier en Gaspésie. Cette région compte un certain nom-

*[Text]*

panies, and we hired a U.S. fish broker to come up for a day and explain to these companies precisely how the Boston market worked and how they could get into it. We do the same thing, in some other instances, for agrifood producers.

There are trade development institutions that the Department of External Affairs is involved in. For example, you may have heard of the Canadian International Grains Institute and the aid-trade linkage. We also work a little bit with CIDA to see where, in some cases, food shipments under aid packages can be used as a precursor to establishing a commercial market. We recognize and respect that CIDA's principal motive in providing food aid is not commercial but we work with them, in some instances, for commercial purposes.

There are technical agreements, principally between the provinces and Agriculture Canada and foreign countries, where there will be exchanges of scientists, and so on, to bring to the decision makers in those governments the capabilities of Canada. In some instances—and I am not keen on this myself—there are proposals to establish model farms. China would like us to put in a model dairy farm at the moment. It is an expensive trade development instrument, but in some instances it is effective.

Finally, we have the dissemination of information, which is a big one for us. That is what I was referring to earlier. We use our posts abroad to gather continuing information on market opportunities and market conditions, and we seek to disseminate that information as efficiently and quickly as we can to the relevant clientele. We do not broadcast it but if it is something about pulse, we will see that our principal exporters get hold of it.

Also on the information side, we have been working over the last couple of years, with funds made available under the National Trade Strategy, to develop what we believe to be highly commercially-relevant information for our clientele. This is an area that I get quite enthusiastic about. Through the embassy in Tokyo, we have generated an excellent study on the food service industry in Japan and how exporters can approach it and get their product into the industry. The embassy in Paris, through a French consultant, has recently—well, last year, I guess; it is still being translated—completed the first-ever study of the food distribution chain in France. Such a study did not exist before and it provides inside knowledge to outsiders, if you like.

Currently, we have underway a study in California of the processed food distribution channels and the ways in which the market can best be approached. One of the greatest obstacles facing Canadian exporters of processed foods to the United

*[Traduction]*

bre de petits producteurs de poisson. Nous avons donc embauché pour une journée un courtier en poisson des États-Unis pour qu'il explique précisément à ces producteurs comment fonctionne le marché de Boston et comment ils peuvent y avoir accès. Dans d'autres cas, nous faisons de même pour les producteurs agro-alimentaires.

Le ministère des Affaires extérieures participe également aux travaux de certains organismes de développement commercial. Par exemple, vous avez peut-être entendu parler de l'Institut international du Canada pour le grain et du lien entre l'aide et le commerce. Nous travaillons également un peu avec l'ACDI pour voir dans quels cas les envois de denrées alimentaires, dans le cadre de programme d'aide peuvent ouvrir la voie à l'établissement de marchés commerciaux. Nous reconnaissons que l'aide alimentaire fournie par l'ACDI n'a pas d'abord un but commercial, mais nous travaillons parfois avec cet organisme pour réaliser nos propres objectifs commerciaux.

Il existe aussi des ententes techniques, en particulier entre les provinces, Agriculture Canada et les pays étrangers, prévoyant des échanges de scientifiques, par exemple, afin que les décideurs des gouvernements de ces pays puissent profiter des compétences canadiennes. Dans certains cas, on a proposé d'établir des fermes modèles, ce qui, personnellement, ne m'enthousiasme pas outre mesure. Ainsi, la Chine voudrait que nous implantions dans ce pays une ferme laitière modèle. Il s'agit là d'un outil de développement commercial coûteux, mais parfois efficace.

Enfin, nous nous occupons de diffusion d'information, ce qui est très important pour nous. C'est ce dont je parlais plus tôt. Nous demandons à nos missions à l'étranger de recueillir en permanence de l'information sur les conditions des marchés et les ouvertures éventuelles, et nous tentons de diffuser cette information aussi rapidement et aussi efficacement que possible aux clients intéressés. Nous ne le crions pas sur les toits, mais si nous entendons parler de quelque chose, par exemple, au sujet des légumineuses, nous nous assurons que nos principaux exportateurs soient au courant.

Toujours en ce qui concerne l'information, nous travaillons depuis quelques années, grâce à des fonds obtenus dans le cadre de la Stratégie nationale du commerce, à recueillir de l'information que nous jugeons hautement pertinente pour notre clientèle, du point de vue commercial. Je suis très enthousiaste à ce sujet. Grâce à notre ambassade à Tokyo, nous avons pu effectuer une étude très intéressante sur l'industrie japonaise des services alimentaires et sur la façon dont les exportateurs peuvent avoir accès à ce marché. Notre ambassade à Paris, par l'entremise d'un expert-conseil français, a récemment—l'an dernier, je pense; on en est encore à la traduction—effectué la première étude jamais menée sur la chaîne de distribution alimentaire en France. Il n'existait auparavant aucune étude du genre, et celle-ci permet à des gens de l'extérieur de savoir ce qui se passe sur les marchés intérieurs.

Nous sommes aussi en train d'effectuer, en Californie, une étude sur les canaux de distribution des aliments transformés et sur les meilleurs façons de pénétrer ce marché. L'un des principaux obstacles auxquels doivent faire face les exporta-



*[Text]*

States is the difficulty of getting shelf space in the supermarkets; so we are trying to overcome that. Basically, those are the practical things we do.

Last year, in an attempt to improve the possibility of co-ordinating interdepartmentally and federally-provincially, we began to put together an inventory of everything we could find that the government was doing for the sector. We did this on a computer in two ways, classified either by country or by commodity group. It becomes a bit of a management tool because we can see which countries we are emphasizing and which products we are emphasizing. What popped out of one of our first efforts was the fact that New Brunswick was doing something very similar to what we were doing and we were not aware of it at first. We have agreed with the provinces to co-operate in this way and to get as complete an inventory as we can.

We have done that on a fiscal year basis. In 1986-87, we identified 217 projects for the agri-food sector. These involved things such as trade missions, trade fairs, ministerial missions, market studies such as the one I mentioned, restaurant promotions and so on.

We are just beginning now to put together the one for the current fiscal year that started last month, that is 1987-88. We have identified 107 projects that are planned for the sector for this year. These include the Department of External Affairs, Agriculture Canada and the Ontario Ministry of Agriculture and Food.

If it is of interest to you to see these documents, I would be happy to leave these with you.

To improve our interdepartmental co-ordination, we established a committee about eight months ago with Agriculture Canada. It is a more formal mechanism than we had before. The committee meets at least once every two months. It has responsibility for developing market strategies, for examining the trade promotional needs of the industry and examining the capacities of the post to meet those needs, and so on.

One of the first things that the committee decided to do, once it got itself organized, was to begin developing a market development strategy for China. The reason we chose China is that it is an exciting new market. There is a lot of interest in the private sector. It is a market that requires an enormous front-end investment in time and money if you are going to do business. The private sector is beginning to have real success in the market place and the public sector is beginning to get the appropriate infrastructure in place.

Agriculture Canada recently signed five veterinarian-planned health agreements with the Chinese authorities to facilitate trade.

Here is our test case, and it seems to work all right. Basically, what we do is look at the Chinese market in totality. From that, on the basis of our knowledge of the Canadian pro-

*[Traduction]*

teurs canadiens d'aliments transformés, aux États-Unis, consiste à trouver une place pour leurs produits sur les rayons des supermarchés; nous tentons donc de résoudre ce problème. Essentiellement, voilà les activités pratiques que nous poursuivons.

L'an dernier, afin de tenter d'améliorer les possibilités de coordination entre les divers ministères fédéraux et entre le gouvernement fédéral et les provinces, nous avons entrepris d'établir un répertoire de tous les programmes gouvernementaux dans ce secteur. Dans ce répertoire, informatisé, nous avons classé les programmes soit par pays, soit par groupe de produits. Cela devient un outil de gestion, en un sens, parce que cela nous permet de savoir quels sont les pays et les produits que nous privilégions. Une de nos premières tentatives dans ce domaine nous a permis de découvrir que le Nouveau-Brunswick faisait à peu près la même chose que nous, et nous ne le savions pas au départ. Nous avons donc convenu avec les provinces qu'elles collaboreraient à cette entreprise pour établir un inventaire aussi complet que possible.

Notre inventaire est organisé par année financière. Pour 1986-1987, nous avons énuméré 217 projets dans le secteur agro-alimentaire, par exemple des missions et des foires commerciales, des missions ministérielles, des études de marché comme celle que j'ai mentionnée, des activités promotionnelles dans des restaurants, et ainsi de suite.

Nous commençons tout juste à établir le répertoire relatif à l'année financière en cours, qui a commencé le mois dernier, c'est-à-dire 1987-1988. Jusqu'ici, nous avons répertorié 107 projets prévus pour ce secteur au cours de l'année. Ces projets sont mis sur pied notamment par le ministère des Affaires extérieures, le ministère de l'Agriculture et le ministère ontarien de l'Agriculture et de l'Alimentation.

Si ces documents vous intéressent, je me ferai un plaisir de vous les laisser.

Pour améliorer la coordination interministérielle, nous avons mis sur pied il y a environ huit mois un comité mixte avec Agriculture Canada. Il s'agit d'un mécanisme plus officiel que ceux dont nous disposions auparavant. Le comité se réunit au moins tous les deux mois; il est chargé notamment d'élaborer des stratégies de mise en marché, d'étudier les besoins de l'industrie en matière de promotion commerciale et d'examiner dans quelle mesure les missions peuvent répondre à ces besoins.

L'une des premières choses que le comité a décidé de faire, une fois organisé, a consisté à établir un plan d'action pour la pénétration du marché chinois. Nous avons choisi ce pays parce qu'il constitue un nouveau marché plein de défis, qui suscite beaucoup d'intérêt dans le secteur privé. C'est un marché qui nécessite un premier investissement énorme, en termes de temps et d'argent, si l'on veut y faire des affaires. Le secteur privé commence à y connaître un réel succès et le secteur public commence à mettre l'infrastructure nécessaire en place.

Agriculture Canada a récemment conclu avec les autorités chinoises cinq accords de planification des services de médecine vétérinaire, pour faciliter le commerce avec ce pays.

Il s'agit là d'un ballon d'essai, qui semble fonctionner très bien. Essentiellement, nous étudions le marché chinois dans son ensemble. À partir de cela, compte tenu de notre connais-

*[Text]*

ductive capacity, we identify the sectors that are most promising. Then we look at each sector. We try to determine what the opportunities and obstacles are. We then set out a plan of action to overcome the obstacles and to take advantage of the opportunities.

I have the first draft of the plan with me. It is rather a long one which runs into 90 pages. It is comprehensive and it does deal in some detail with several sectors which we think have promise. This was prepared jointly by the Department of External Affairs, Agriculture Canada, CIDA and DRIE. We have consulted with all ten provinces to make sure that they agree that we have identified the appropriate sector and that we are going in the right direction.

During the first week of May we will begin our consultation with the private sector. For example, one of the sectors we have identified is breeding cattle, particularly Holstein cattle and another subsector is poultry breeding stock. During the first week of May we will meet with the Canadian Livestock Exporters' Association, the Holstein Association and the principal producer in Canada of poultry breeding stock. We will send them the documentation next week as soon as it is printed.

The questions we will be putting to them are: Do you agree that we have the right sector? Do you agree we have identified the potential correctly? Do you agree that what we are proposing to do is going in the right direction? We are hoping that they will come back to us and say "yes" in some cases. We would be happy if they suggested improvements. We are hoping they will say to us that perhaps some other instruments would be better.

Out of this we will develop a plan of action that will be approved by all interested federal departments, all provincial departments and the private sector players. We will then implement it and see how it works. Of course, we will have a running review on every action in the plan. We will assess each one as it goes on and there will be an annual review.

That, to us, is an important new step in getting a co-ordinated, concentrated approach to international marketing to targets of opportunity.

**The Chairman:** If I might interrupt, I would point out that we do have another witness to hear this morning. I should like you to allow some time for senators to address questions to you. You have given us an excellent presentation overview on what your department is doing in its International Trade Development Branch and I have a couple of questions as I am sure do other honourable senators.

**Senator Marchand:** You really have given an excellent presentation. I think it would be of interest to senators to have some more information on your background. I believe you mentioned that you have been to the Soviet Union. I understand you were a trade commissioner there, is that correct?

**Mr. Browne:** That is correct.

*[Traduction]*

sance des capacités productrices du Canada, nous retenons les secteurs les plus prometteurs. Nous étudions ensuite chacun de ces secteurs pour tenter de savoir quelles en sont les possibilités et quels obstacles il faudra y surmonter. Enfin, nous établissons un plan d'action pour surmonter ces obstacles et profiter de ces possibilités.

J'ai avec moi le premier projet de plan. Il est assez long; il comporte 90 pages. C'est un plan très complet où sont étudiés en détail plusieurs des secteurs que nous jugeons prometteurs. Il a été préparé conjointement par le ministère des Affaires extérieures, le ministère de l'Agriculture, l'ACDI et le MEIR. Nous avons également consulté les dix provinces pour être certains qu'elles sont d'accord avec les secteurs que nous avons retenus et avec la direction que nous comptons prendre.

Au cours de la première semaine de mai, nous entreprendrons nos consultations avec le secteur privé. Par exemple, nous avons choisi les secteurs de l'élevage de bovins, particulièrement de Holstein, et de volailles de reproduction. Pendant cette semaine nous rencontrerons des représentants de la Canadian Livestock Exporters' Association et des éleveurs de Holstein, ainsi que le principal producteur canadien de volailles de reproduction. Nous leur enverrons de la documentation la semaine prochaine, dès qu'elle sera imprimée.

Nous leur demanderons s'ils sont d'accord avec les secteurs que nous avons choisis, avec les possibilités que nous y avons décelées et avec l'orientation que nous comptons prendre. Nous espérons qu'ils nous reviendront avec une réponse affirmative dans certains cas. Nous serions cependant heureux qu'ils nous suggèrent des améliorations ou d'autres méthodes préférables à celles que nous proposons.

En partant de cela, nous établirons un plan d'action qui sera soumis à l'approbation de tous les ministères fédéraux et provinciaux intéressés, ainsi que des intervenants du secteur privé. Nous appliquerons ensuite notre plan, et nous verrons comment il fonctionne. Bien sûr, chaque élément du plan fera l'objet d'une étude continue, puis d'un examen annuel.

Il s'agit pour nous d'une nouvelle étape importante pour nous attaquer de façon coordonnée et concentrée aux marchés internationaux présentant des possibilités particulièrement intéressantes.

**Le président:** Si vous me permettez de vous interrompre, je voudrais vous signaler que nous avons un autre témoin à entendre ce matin. J'aimerais que les sénateurs aient le temps de vous poser des questions. Vous nous avez présenté un excellent exposé sur ce que fait le Secteur de l'expansion du commerce extérieur de votre ministère; j'ai quelques questions à vous poser comme, sûrement, d'autres honorables sénateurs.

**Le sénateur Marchand:** Votre exposé était absolument excellent. Je pense que certains sénateurs voudraient mieux connaître vos antécédents. Vous avez mentionné, je pense, que vous avez séjourné en Union soviétique. Vous y étiez délégué commercial, n'est-ce pas?

**M. Browne:** Exactement.



[Text]

**Senator Marchand:** I understand that now you are a part of what would be the Department of Industry Trade and Commerce if departments had not been amalgamated; is that correct?

**Mr. Browne:** Yes.

**Senator Marchand:** I believe your department went over to the Department of External Affairs as a block from the Department of Industry, Trade and Commerce; is that correct?

**Mr. Browne:** Yes, that was in the re-organization for economic development in January 1982.

**Senator Marchand:** I think more detail of your background would be of interest to senators.

**Mr. Browne:** My background is not untypical. It is fairly average for a trade commissioner. I joined the Trade Commissioner Service in 1965. It was then a foreign service arm of the Department of Industry, Trade and Commerce.

The normal career pattern in those days was that a trade commissioner would spend two or three postings outside Canada, postings lasting from two to four years, and then one posting in. In the Department of External Affairs, the pattern is usually one year in and one year out. As I mentioned, the Trade Commissioners Service was absorbed by the Department of External Affairs in 1982.

I was posted in 1966 to Oslo where my responsibilities were trade promotion across the board, all products, into Norway and Iceland. In 1969 I moved to London on secondment to an organization which dealt with defence products; so I worked only in the defence sector. In 1971 we split that posting, which was supposed to be for four years. I then moved to Canberra because they needed someone there to deal with defence equipment and I knew something about it. After I had been there for a year, they changed to a labour government and cancelled all their defence contracts; so I switched to looking at the minerals section and became somewhat of a minerals specialist. After that I returned to Ottawa in 1973 for one year to study Russian.

I went to Moscow from 1974 to 1976, where I was commercial counsellor responsible for promotion of industrial equipment sales. Following Moscow, I came back to Ottawa and worked in the trade policy area in Industry, Trade and Commerce. I spent most of my time in international commodity agreement areas—some agricultural and some industrial raw materials. I was then posted, in 1979, to Washington, where I was counsellor for metals and minerals. In 1981 I returned to Ottawa as Director of Agricultural and Commodity Trade Policy. Then in 1982 we were absorbed into External Affairs and I became Director of Commodities and Industrial Raw Materials, Trade Policy. Then in September, 1983, when we again reorganized, I became Director General of this bureau. I expect to leave on another posting this summer, although I do not know where. I am due for another posting this summer. So that is fairly typical. You find that a person who is a trade commissioner is a person who spends his life dealing with international marketing.

[Traduction]

**Le sénateur Marchand:** Si je comprends bien, vous faites maintenant partie de ce qui serait le ministère de l'Industrie et du Commerce si les ministères n'avaient pas été fusionnés?

**M. Browne:** Oui.

**Le sénateur Marchand:** Votre secteur est passé en bloc du ministère de l'Industrie et du Commerce au ministère des Affaires extérieures, n'est-ce pas?

**M. Browne:** Oui, lors de la réorganisation des activités d'expansion économique, en janvier 1982.

**Le sénateur Marchand:** Je pense que les sénateurs seraient intéressés à mieux connaître vos antécédents.

**M. Browne:** Ils sont tout à fait ordinaires pour un délégué commercial. Je suis entré au Service des délégués commerciaux en 1965. Il s'agissait alors d'un secteur du ministère de l'Industrie et du Commerce rattaché au service extérieur.

À cette époque, la carrière d'un délégué commercial se déroulait normalement comme ceci: il avait deux ou trois affectations à l'extérieur du Canada, qui duraient chacune de deux à quatre ans, puis une affectation au pays. Au ministère des Affaires extérieures, le personnel passe généralement un an à l'étranger et un an ici. Comme je l'ai mentionné, le Service des délégués commerciaux a été absorbé par le ministère des Affaires extérieures en 1982.

En 1966, j'ai été affecté à Oslo, où j'étais chargé de la promotion commerciale générale, pour tous les produits canadiens, en Norvège et en Islande. En 1969, j'ai été prêté, à Londres, à une organisation s'occupant de produits de défense; je ne travaillais donc que dans ce secteur. En 1971, cette affectation qui devait durer quatre ans a été écourtée. J'ai alors été envoyé à Canberra, parce qu'on y avait besoin de quelqu'un pour s'occuper d'équipement de défense et que je connaissais quelque peu le domaine. Un an plus tard, le nouveau gouvernement travailliste a annulé tous les contrats de défense du pays; je suis donc passé à la section des minéraux et suis devenu dans une certaine mesure spécialiste des minéraux. Je suis ensuite revenu à Ottawa pour un an, en 1973, afin d'étudier le russe.

J'ai séjourné à Moscou de 1974 à 1976; j'y étais conseiller commercial chargé de la promotion des ventes d'équipement industriel. Après Moscou, je suis revenu à Ottawa, où j'ai travaillé dans le secteur de la politique commerciale au ministère de l'Industrie et du Commerce. J'y ai passé la majeure partie de mon temps à m'occuper d'accords internationaux sur les produits de base, parfois dans le domaine agricole et parfois dans le domaine des matières brutes industrielles. J'ai ensuite été envoyé à Washington, en 1979, où j'étais conseiller en matière de métaux et de minéraux. En 1981, je suis revenu à Ottawa à titre de directeur de la Direction générale de la politique commerciale relative à l'agriculture et aux produits de base. En 1982, nous sommes passés au ministère des Affaires extérieures, et je suis devenu directeur de la Direction générale de la politique commerciale relative aux produits de base et aux matières brutes industrielles. Ensuite, en septembre 1983, au moment d'une nouvelle réorganisation j'en suis devenu directeur général. Je prévois être affecté ailleurs cet été, mais je ne

[Text]

**Senator Marchand:** I did not do much travelling, but one of the things that I found out, in the little international travelling that I did, was that our trade people were very professional and had a good reputation wherever they went around the world. Even though you have now moved over to External Affairs and have been involved as Director General with the Agricultural Fish and Food Products Bureau, within External Affairs did you still have the same kind of spirit that existed as trade people? As trade commissioners around the world, you had a special presence and energy, which was very good.

**Mr. Browne:** Yes, there is an esprit de corps. The trade commissioner service still exists, as such.

**Senator Marchand:** It is still intact?

**Mr. Browne:** Yes. It is a separate career path within External Affairs. There are what are called cross-stream postings, because the intention is that as people rise to more senior ranks they want them to have some experience in some other areas. But a trade commissioner will still spend the bulk of his career on trade issues, yes.

**Senator Marchand:** I will just say, Mr. Chairman, that the presentation gives me a lot more confidence in what we are doing.

**Senator Barootes:** I have enjoyed your presentation very much. I have two questions. You may or may not be able to answer them. I know that you can answer one of them. In the transfer of these functions to the Department of External Affairs from Industry, Trade and Commerce, or whatever you want to call it—which means the removal of this Canagrex agency—do you think there have been any loss of function or any deficiency, or do you think it is in an area where it is functioning just as well; or is it an improvement?

**Mr. Browne:** Let us take each piece at a time. Canagrex came into being about the same time that we did. So the transfer of the international trade portion of the food branch from ITC to External Affairs did not result in the loss of Canagrex. Canagrex was set up and we were set up to sort of operate in parallel; and we did cooperate in many ways. External Affairs had a member of the board of directors of Canagrex and I normally participated in the board meetings. I was the designated alternate director. So we participated in the policy direction of Canagrex, if you like.

Canagrex used our posts abroad as their offices abroad, and we had instructed our post to give them full service in all their trade development efforts, because it would be foolish for them also to have an international network. We shared a lot of information with them each day. I would go through my telegram package—three packs a day—and any telegram coming in that contained general market information or market intelli-

[Traduction]

sais pas où; mon jour est arrivé. Ma carrière est donc assez typique. En général, les délégués commerciaux passent leur vie à s'occuper de marchés internationaux.

**Le sénateur Marchand:** Je n'ai pas voyagé beaucoup, mais une des choses que j'ai découvertes au cours des quelques voyages que j'ai faits à l'étranger, c'est que nos délégués commerciaux sont très professionnels et ont une bonne réputation dans le monde entier. Même si vous relevez maintenant des Affaires extérieures et que vous avez été directeur général de la Direction générale de l'agriculture, des pêches et des produits alimentaires dans ce ministère, êtes-vous toujours animé par le même esprit que lorsque vous étiez délégué commercial? Les délégués commerciaux avaient une présence et un dynamisme particuliers dans le monde entier, ce qui était très bon.

**M. Browne:** Oui, nous avons toujours le même esprit de corps. Le Service des délégués commerciaux existe encore en tant que tel.

**Le sénateur Marchand:** Il est encore intact?

**M. Browne:** Oui. Il constitue une orientation de carrière distincte au sein des Affaires extérieures. Il existe ce que nous appelons des affectations latérales pour que les fonctionnaires de haut niveau puissent acquérir une certaine expérience dans d'autres domaines que le leur. Cependant, les délégués commerciaux passent encore la majeure partie de leur carrière dans le domaine commercial.

**Le sénateur Marchand:** Je dirai simplement, monsieur le président, que cet exposé me redonne confiance en ce que nous faisons.

**Le sénateur Barootes:** Votre exposé m'a beaucoup intéressé. J'ai deux questions à vous poser, mais je ne sais pas si vous pouvez y répondre. À l'une d'elles sûrement. Pensez-vous que le transfert de ces activités du ministère de l'Industrie et du Commerce au ministère des Affaires extérieures, quelle que soit la façon dont vous appelez cette transaction qui a entraîné la suppression de Canagrex, ait causé des pertes ou des lacunes, ou si ce secteur fonctionne tout aussi bien ou même mieux qu'avant?

**M. Browne:** Une chose à la fois: Canagrex a vu le jour à peu près en même temps que nous. Par conséquent, le transfert des activités liées au commerce international des produits alimentaires du ministère de l'Industrie et du Commerce au ministère des Affaires extérieures, n'a pas entraîné la suppression de Canagrex. Cet organisme a été mis sur pied pour travailler en quelque sorte parallèlement avec nous, et nous avons collaboré de bien des façons. Le ministère des Affaires extérieures comptait un représentant au conseil d'administration de Canagrex; je participais normalement aux réunions de ce conseil, à titre de membre suppléant désigné. Nous contribuions donc à définir l'orientation de Canagrex, si vous voulez.

Canagrex se servait de nos missions à l'étranger comme bureaux, et nous avons demandé à nos missions d'appuyer tous les efforts de développement commercial de cet organisme, parce qu'il aurait été stupide que celui-ci ait lui aussi un réseau de bureaux internationaux. Nous partageons chaque jour avec lui beaucoup d'information. Lorsque je dépouillais mon courrier—trois paquets de télégrammes par jour—



[Text]

gence—for instance, if there was a report on, say, the potato market in Jordan, but not a report on a particular problem that an individual company was having—I made sure that copies were sent to Canagrex to assist them in building their data base. We provided some briefings by our people. When they were first set up they came over for a day's briefing, so that we could talk about what our experience was.

So we did work in parallel, and we could have continued to do so. You ask whether anything has been lost. Canagrex did have some powers that we do not have. Specifically they had the power to buy and sell. I am not an expert, but I believe that there is an act somewhere where the Minister of Agriculture still has that power in certain circumstances, but not quite the same.

Canagrex also had the power to offer financing. That, of course, was lost when Canagrex stopped functioning. But EDC has picked it up to some degree. They have introduced some new facilities for agricultural trade. I would rather not try to brief you on that, because I am not an expert—but they are there.

There were two others that were special to Canagrex. They could act as a sales agent for the private sector, which we cannot do; and they could also act as a partner in a joint venture, which we cannot do. There was always some dispute in the private sector with respect to those last two powers: the agency and the joint venture ones. So far as I know, Canagrex never exercised them. So, yes, there was a potential that is no longer there, but it was a potential that was not used.

**Senator Barootes:** My second question concerns the name "Dennis Browne". It is quite a famous name in English literature. Is there any relationship?

**Mr. Browne:** No.

**Senator Macdonald (Cape Breton):** In your presentation, you mentioned the fact that you assisted the Gaspé fishermen so that they could gain access to the Boston market. Do you have a working relationship with the larger fishing companies, such as National Sea Products, to assist them in their endeavours?

**Mr. Browne:** Yes, we do. There was a special program—this is digressing a little from our main point—put in place a few years ago. It was the program for Export Market Development (Fish), and it was particularly targeted to assist the east coast companies. It came into effect about the time that the east coast industry was restructured. It had a total of something in excess of \$20 million over five years, and we concluded a number of contracts with the large companies in the \$3 million, \$4 million and \$5 million range over four or five years, where we were matching them, dollar for dollar, market development funds in the United States. The program has been very successful. The sales gains have been very good, and we expect to recover all of the money. Yes, we do work mostly with the large companies, and also with those on the west coast. We work very closely with the big salmon producers.

[Traduction]

J'envoyais à Canagrex une copie de tous les télégrammes contenant des renseignements généraux ou secrets sur le marché, par exemple, s'il était question d'un rapport sur le marché de la pomme de terre en Jordanie, afin d'aider cet organisme à établir sa base de données; je gardais cependant pour moi les rapports portant sur les problèmes propres à une entreprise donnée. Notre personnel donnait aussi des séances d'information. Ainsi, lorsque l'organisme a été créé, ses membres sont venus nous voir pour une séance d'information d'une journée afin que nous puissions leur parler de notre expérience.

Nous travaillions donc en parallèle et nous aurions pu continuer à le faire. Vous me demandez s'il y a eu une perte: Canagrex avait certains pouvoirs que nous n'avons pas, notamment le pouvoir d'acheter et de vendre. Je ne suis pas un expert, mais je pense qu'il existe une loi, quelque part, qui accorde ce pouvoir au ministre de l'Agriculture dans certaines circonstances, mais ce n'est pas tout à fait la même chose.

Canagrex avait également le pouvoir d'offrir du financement, ce qui a bien sûr été perdu lorsque cet organisme a cessé ses activités. Cependant, la SEE a pris le relais dans une certaine mesure, en établissant de nouvelles facilités de financement pour le commerce des produits agricoles. J'aimerais mieux ne pas vous parler de cette question, parce que je ne suis pas un expert; mais ces facilités existent.

Canagrex disposait également de deux pouvoirs qui lui étaient propres: il pouvait faire office d'agent de vente pour le secteur privé et de partenaire dans une coentreprise, ce que nous ne pouvons pas faire. Le secteur privé a toujours soulevé des objections au sujet de ces deux derniers pouvoirs. À ce que je sache, cependant, Canagrex ne les a jamais exercés. Donc, il y avait effectivement un potentiel qui n'existe plus, mais qui n'a jamais été exploité de toute façon.

**Le sénateur Barootes:** Ma deuxième question porte sur votre nom, Dennis Browne, qui est bien connu dans la littérature anglaise. Y a-t-il un lien de parenté?

**M. Browne:** Non.

**Le sénateur Macdonald (Cap-Breton):** Vous avez mentionné dans votre exposé que vous avez aidé les pêcheurs gaspésiens à avoir accès au marché de Boston. Travaillez-vous en collaboration avec les grandes compagnies de pêche, comme National Sea Products, pour les aider dans leurs entreprises?

**M. Browne:** Oui. Nous avons mis en place il y a quelques années un programme spécial—mais cela nous éloigne un peu de notre sujet principal. Il s'agit du Programme de développement des marchés d'exportation (poisson), qui était destiné tout particulièrement à aider les compagnies de la côte est. Ce programme est entré en vigueur à peu près au moment où l'industrie de la côte est a été restructurée. Il a reçu un budget total d'un peu plus de 20 millions de dollars en cinq ans, et nous avons conclu avec un certain nombre de grandes entreprises des contrats de l'ordre de 3, 4 ou 5 millions de dollars sur quatre ou cinq ans; pour chaque dollar que ces entreprises consacraient au développement de marchés aux États-Unis, nous leur fournissions une somme équivalente. Ce programme a connu un franc succès. Les ventes ont augmenté beaucoup, et nous comptons récupérer tout l'argent que nous y avons mis.

[Text]

**The Chairman:** I have a couple of questions. Time is short, so I would be grateful for a brief answer. One relates to the decision that from time to time you must have to make as to what private sector organization you deal with and those you do not deal with, based on the integrity of those organizations and their effectiveness in terms of "helping this group will be more effective than helping that group". It seemed to me that Canagrex was the more logical vehicle to discriminate against one private sector group and another. Can you tell me how you deal with that problem within the department?

**Mr. Browne:** It can be a problem, because, basically, our services are available to everybody. The department itself is trying to establish a criteria for what we would call "qualified exporters".

For example, under the newly restructured Program for Export Market Development, in order to get funding from the federal government a company must have a certain minimum financial capacity and certain minimum experience in exporting. In other words, they have to prove they are genuine players.

What happened in Moscow was that one company, which put two, three or four years' effort into developing a market, finally got to the bid stage. The fact that it was bidding became public knowledge—often the Soviets make that public knowledge. That meant their Canadian competitors knew that there was an opportunity they had not known about and they asked us to bring them even with the company that had already invested four years of its own resources. One has to play it by judgment and be respectful of the fact that the people who devoted resources should get first crack rather than the late comer who, essentially, wants a free ride.

There is only one recent incident of us refusing to assist a Canadian company wanting to participate in a trade show. That was because, in the previous year, that company had misrepresented its product and caused some difficulty. That was a couple of years ago. We are now back on a good working relationship with that company. There is no more misrepresentation by that company now.

**The Chairman:** My final question relates to evidence we have heard from other witnesses, in particular Mr. Yvan Jacques, who is the person in the Department of Agriculture primarily responsible for assisting Canadians in exporting products.

You mentioned that you meet with officials from the Department of Agriculture every two months. Who do you meet with? Would that be Mr. Jacques?

You gave us an excellent outline of the instruments to be used for market development, and we are grateful for that, but was that a joint effort or was that essentially developed by your department?

[Traduction]

Oui, nous travaillons surtout avec les grandes entreprises, et avec celles de la côte ouest. Nous collaborons très étroitement avec les gros producteurs de saumon.

**Le président:** J'aurais quelques questions à vous poser, mais comme nous n'avons pas beaucoup de temps, je vous serais reconnaissant de nous donner une réponse brève. Ma première question est la suivante: vous devez, je suppose, choisir à l'occasion avec quels organismes du secteur privé vous ferez affaire, en fonction de l'intégrité de ces organismes et de leur efficacité, en ce sens qu'il peut être plus efficace d'aider un groupe qu'un autre. Il me semblait que Canagrex était tout à fait bien placé pour faire un choix entre les divers groupes du secteur privé. Pouvez-vous nous dire comment le Ministère s'occupe de ce problème?

**M. Browne:** Il peut se poser un problème parce que, essentiellement, nos services sont accessibles à tous. Le Ministère tente de fixer des critères pour définir ceux que nous pourrions appeler les exportateurs admissibles.

Par exemple, dans le cadre du Programme nouvellement restructuré d'expansion des exportations, une entreprise qui veut obtenir des fonds fédéraux doit avoir un potentiel financier minimal et une certaine expérience de l'exportation. Autrement dit, elle doit prouver son sérieux.

À Moscou, une entreprise qui avait consacré deux, trois ou quatre ans d'effort à créer un marché a pu accéder à l'étape des appels d'offres. Le public a appris qu'elle présentait une soumission—les Soviétiques l'annoncent du reste souvent publiquement. Ses concurrents canadiens se sont rendus compte de l'existence d'une perspective ignorée et se sont adressés à nous pour se placer sur un pied d'égalité avec la première entreprise qui, elle, avait déjà mis ses propres ressources à l'œuvre depuis quatre ans. Il faut user de son jugement et tenir compte du fait que ceux qui ont investi des ressources devraient être les premiers à en bénéficier, bien avant les derniers venus qui cherchent simplement à profiter de la situation.

Récemment, il n'est arrivé qu'une fois que nous refusions d'aider une entreprise canadienne qui voulait participer à une foire commerciale. L'année précédente, l'entreprise avait présenté son produit sous un faux jour et créé ainsi quelques difficultés. C'était il y a quelques années. Nous entretenons à nouveau de bonnes relations avec elle, étant donné qu'elle agit maintenant comme il se doit.

**Le président:** Ma dernière question a trait aux observations d'autres témoins, et en particulier de M. Yvan Jacques, qui, au ministère de l'Agriculture, s'occupe d'abord et avant tout d'aider les Canadiens à exporter leurs produits.

Vous avez dit rencontrer des hauts fonctionnaires du ministère de l'Agriculture tous les deux mois. Qui rencontrez-vous? Est-ce M. Jacques?

Vous avez présenté un excellent exposé des modes d'expansion des marchés, et nous vous en remercions. Est-ce le résultat d'efforts conjoints ou du Ministère seulement?



[Text]

I am wondering how that ongoing relationship, which I think is essential, is working.

**Mr. Browne:** The "primer" that I was referring to was written by a representative of our Market Development Division. He wrote the first draft. We submitted that to the inter-departmental committee, the committee that functions between ourselves and Agriculture Canada, to ensure that there was agreement and that the list was complete and that our assessment of the good and the bad elements of each instrument was agreed to.

That committee is chaired by myself or whoever is in my position. The other principal member, if you like, is my nearest counterpart in the Department of Agriculture.

**The Chairman:** And that is Mr. Jacques?

**Mr. Browne:** No, the Director General of that division, who reports to Mr. Jacques.

**The Chairman:** Who is that?

**Mr. Browne:** Dr. Dennis Ware. There are three people at the director level from each department on that committee, and to each meeting, depending on the agenda, we invite other members from the various divisions. For example, if we are going to talk about the China Plan, we will invite people from the China Trade Development Division to participate.

That committee reports to what is called a steering group, and the steering group is headed by Al Kilpatrick, who is the Assistant Deputy Minister to whom I report in the Department of External Affairs, and Yvan Jacques of the Department of Agriculture.

**The Chairman:** Thank you for appearing before the committee, Mr. Browne. Your evidence has been helpful and will assist us in making a report on this bill.

**Senator Barootes:** Mr. Chairman, Mr. Browne indicated that he would like to leave some documents with the committee. Is that permissible?

**The Chairman:** Yes. I just discussed this with the Clerk of the Committee, and apparently there has been a directive issued by the Senate Committee on Internal Economy discouraging committees from appending the documents to their reports.

As an alternative, we could ask that the documents that were referred to by Mr. Browne be kept by the Clerk of the Committee as exhibits of the committee.

If you would like to move that motion—

**Senator Barootes:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

Carried.

**The Chairman:** The documents Mr. Browne referred to will be kept by the Clerk of the Committee as exhibits in support of Mr. Browne's testimony.

I now call upon Mr. Terry Ford, Director, International Initiatives, Regional and International Affairs, Department of Regional Industrial Expansion.

[Traduction]

Je me demande comment ces rapports continus, qui me semblent essentiels, fonctionnent.

**M. Browne:** Le document dont je parlais a été rédigé par un représentant de la division de l'expansion des marchés. C'est une première version. Nous l'avons soumise au comité interministériel, qui assure la liaison entre nous et Agriculture Canada afin de s'assurer qu'il y a entente, que la liste était complète et qu'on accepte notre évaluation des avantages et des inconvénients de chaque moyen.

C'est moi, ou quiconque qui occupe ce poste, qui préside le comité. L'autre membre important, si vous voulez, est mon homologue au ministère de l'Agriculture.

**Le président:** M. Jacques?

**M. Browne:** Non, le directeur général de cette division, qui rend des comptes à M. Jacques.

**Le président:** Qui est-ce?

**M. Browne:** M. Dennis Ware. Ce comité compte trois directeurs de chaque département et, à chaque séance, selon l'ordre du jour, on invite d'autres membres des diverses directions. Par exemple, si nous parlons du plan de la Chine, nous invitons des gens de la division de l'expansion du commerce avec la Chine.

Ce comité soumet un rapport à un comité directeur, que préside Al Kilpatrick, le sous-ministre adjoint à qui je rends des comptes au ministère des Affaires extérieures, et à Yvan Jacques du ministère de l'Agriculture.

**Le président:** Je vous remercie d'avoir comparu devant le Comité, monsieur Browne. Votre témoignage nous sera utile aussi au moment de rédiger le rapport sur ce projet de loi.

**Le sénateur Barootes:** Monsieur le président, M. Browne a dit qu'il aimerait remettre quelques documents au Comité, est-ce possible?

**Le président:** Certainement. Je viens tout juste d'en parler avec le greffier. Il semblerait que le Comité sénatorial de la régie interne ait émis une directive demandant aux comités de ne pas annexer des documents à leurs rapports.

Par conséquent, nous pourrions demander que le greffier conserve les documents dont a parlé M. Browne.

Si vous voulez présenter une motion à cet effet—

**Le sénateur Barootes:** Je le propose, monsieur le président.

**Le président:** Est-ce accepté, honorables sénateurs?

**Des voix:** Accepté.

Adopté.

**Le président:** Le greffier du Comité conservera les documents dont a parlé M. Browne. Ils serviront à en appuyer le témoignage.

J'appelle maintenant M. Terry Ford, directeur, Initiatives internationales, Affaires régionales et internationales du ministère de l'Expansion industrielle régionale.

*[Text]*

Mr. Ford, the usual practice of the committee is to allow the witness to make an opening presentation and then proceed to questions.

**Mr. Terry Ford, Director, International Initiatives, Regional and International Affairs, Department of Regional Industrial Expansion:** Mr. Chairman, my present position is Director, International Initiatives. My group is responsible for a number of special activities, as well as the programs that we operate with the Department of External Affairs. The Program of Export Market Development is one program that falls within that category. That is a jointly administered program.

Until approximately a year and a half ago, I was Director of Food Products, Dennis Browne's director counterpart in our department. My responsibilities were to supervise a group of managers and officers responsible for fish products, meat products, grain products and grocery products—four separate groups.

To place the Department of Regional Industrial Expansion within the agricultural context, I think it is important to emphasize that our principal focus is on working with the food processing industry as opposed to working with the primary producer.

As the members of the committee can imagine, when one is involved in market development, there are a number of cases when one is dealing directly with the food processor as opposed to the primary producer, but in fact the benefit of such activity accrues to both the primary producer and the food processor.

In those activities we work closely with the Department of Agriculture, the Department of Fisheries and Oceans and the Department of External Affairs.

Within the context of the Canagrex bill, I would simply like to flag three major areas in which we are working with the agriculture industry of Canada. One is the PEMD program, the Program for Export Market Development. As Mr. Browne indicated, this program does provide a sharing of the risk for an export promotion of food products. This program is delivered by our regional offices, where, if a firm or an association wants to proceed with a PEMD program, they come to the regional office.

As the PEMD handbook indicates, once the application is made, it is reviewed by our sector branches, by the Department of External Affairs, and in most cases, by the posts as well. So we are all brought together; we are all jointly involved in the review of such proposals.

We are also involved with the agrifood industry through our Industrial Regional Development Program, which is the major program of the Department of Regional Industrial Expansion. This program can provide funds for the establishment, modernization and expansion of Canadian firms. Principally it would focus on food processors as opposed to primary producers.

The third area where we get involved with individuals in the agrifood industry is through a series of economic and regional

*[Traduction]*

Monsieur, nous avons l'habitude de permettre aux témoins de faire un exposé préliminaire, et nous lui posons ensuite des questions.

**M. Terry Ford, directeur, Initiatives internationales, Affaires régionales et internationales, ministère de l'Expansion industrielle régionale:** Monsieur le président, j'occupe actuellement le poste de directeur des initiatives internationales. Mon service est responsable d'un certain nombre d'activités spéciales, de même que des relations avec le ministère des Affaires extérieures et des programmes que nous réalisons avec celui-ci. Le programme d'expansion des exportations en est un. Nous l'administrons conjointement.

Il y a un an et demi environ, j'occupais les fonctions de directeur des produits alimentaires, soit celles d'homologue de M. Dennis Browne à notre Ministère. Mes attributions consistaient à surveiller un groupe d'administrateurs et de fonctionnaires chargés des produits de la pêche, de la viande, des produits céréaliers et des produits alimentaires, qui sont quatre groupes distincts.

Pour situer le ministère de l'Expansion industrielle régionale dans le contexte agricole, je pense qu'il importe de souligner que nous nous travaillons principalement avec l'industrie du conditionnement des aliments plutôt qu'avec les producteurs.

Comme vous pouvez l'imaginer, l'expansion des marchés nous amène régulièrement à traiter directement avec les conditionneurs d'aliments plutôt qu'avec les producteurs. Cependant, ces rapports profitent tout autant aux uns qu'aux autres.

Nous travaillons en étroite collaboration avec le ministère de l'Agriculture, le ministère des Pêches et des Océans et le ministère des Affaires extérieures.

En ce qui concerne le projet de loi sur Canagrex, j'aimerais souligner nos trois grands secteurs d'activité qui ont trait à l'agriculture canadienne: il s'agit du programme d'expansion des exportations. Comme l'a dit M. Browne, ce programme permet de partager les risques inhérents à une initiative d'exportation de produits alimentaires. Ce programme est administré par nos bureaux régionaux. Quand une entreprise ou une association veut participer à un programme d'expansion des exportations, ses représentants s'adressent au bureau régional.

Comme l'indique le manuel du programme d'expansion des exportations, une fois la demande faite, elle est examinée par nos directions de secteur, le ministère des Affaires extérieures et, dans la plupart des cas, les missions aussi. Si bien que nous sommes tous appelés à collaborer. Nous participons tous à l'examen de ces propositions.

Nous nous occupons d'agro-alimentaire par notre programme de développement industriel et régional, principal programme du ministère de l'Expansion industrielle régionale. Nous fournissons des fonds d'établissement, de modernisation et d'expansion des entreprises canadiennes. Le programme s'adresse principalement aux conditionneurs d'aliments, plutôt qu'aux producteurs.

Troisièmement, c'est par une série d'ententes de développement régional et économique que nous traitons avec des parti-



[Text]

development agreements. These are federal-provincial agreements to strengthen the industrial base. We have such agreements with all 10 provinces. Certain funds are allocated and through joint consultation with the provinces, programs are put in place. These programs tend to involve special assistance or public infrastructure, and could involve in the agrifood industry anything from drainage to water projects, to transportation infrastructure.

Those are the three major areas of involvement. Again, they are the Program of Export Market Development, the Industrial Regional Development Program of Export Market Development, which is our major instrument within the department, and special federal-provincial agreements.

All these activities continued with the establishment of Canagrex. The modality may have changed slightly as Canagrex was functioning, but similarly, with the proposed dissolution of Canagrex, there will not be a direct impact on any of these programs. All these programs and activities will be available to the agrifood industry as they have in the past.

**The Chairman:** What is your role in co-ordinating provincial trade initiatives? As regional entities, the provinces compete with one another for markets abroad. Say, for example, that Ontario produces a product similar to another province and goes to Boston or wherever there is a food show. Does your department play any role in the co-ordination of those activities in the sense that they are regional problems and considering that regions have the same ambitions and, as a result, are competitive?

**Mr. Ford:** Each province is within its jurisdiction to proceed with those types of activities, so it tends to be more of a direct co-ordination function. We have people in our regional offices who work solely in the agrifood industry and who work very closely with their provincial counterparts to ensure that, to the extent possible, they are working jointly on initiatives. Second, primarily through communication with Mr. Browne's offices at External Affairs, we will often be present at federal-provincial meetings to discuss joint activities that may be undertaken and to discuss with the provinces how things should proceed. We also carry on federal-provincial consultative discussions where each of our trade directors in each of the regions becomes involved with External Affairs in Ottawa to determine priority markets. They also go across the country. In the case of the agrifood sector, Mr. Browne and his counterpart in our department would go across the country meeting with the provinces in an attempt to co-ordinate efforts.

It is difficult however, when foreign markets have the perception of six or seven provinces all saying, "Why don't you buy our agricultural product?" We attempt to co-ordinate things, but it is sometimes difficult.

**The Chairman:** Do you ever go beyond the product itself in your efforts to co-ordinate? Say that there are programs designed to assist in the elimination of regional disparity and you have three provinces competing for the same market

[Traduction]

culiers du secteur agro-alimentaire. Il s'agit d'ententes fédérales-provinciales visant à raffermir l'assise industrielle. De telles ententes ont été conclues avec les dix provinces. Des fonds sont attribués et, en consultation avec les provinces, des programmes sont mis en place. Ils supposent généralement une assistance spéciale ou une infrastructure publique. Ils peuvent porter autant sur des projets de drainage que d'alimentation en eau ou d'infrastructure pour le transport.

Ce sont nos trois grands secteurs d'activité. Je rappelle donc qu'il s'agit du programme d'expansion des exportations, du programme de développement industriel et régional du ministère de l'Expansion industrielle régionale, qui est notre principal instrument au sein du Ministère, et des ententes spéciales conclues entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Toutes ces activités se sont poursuivies après la création de Canagrex, bien que le mode de fonctionnement ait ensuite légèrement changé. De la même manière, la dissolution éventuelle de Canagrex n'aura de répercussion directe sur aucun de ces programmes. L'industrie agro-alimentaire pourra, comme par le passé, bénéficier de ces programmes et de ces activités.

**Le président:** Quel rôle jouez-vous dans la coordination des initiatives commerciales provinciales? En tant qu'entités régionales, les provinces se concurrencent pour s'emparer de marchés à l'étranger. Supposons, par exemple, que l'Ontario produise une denrée analogue à celle d'une autre province et délègue des représentants à une foire alimentaire à Boston ou ailleurs. Votre Ministère joue-t-il un rôle quelconque dans la coordination de ces activités? Par exemple, pour régler des problèmes entre régions ayant des ambitions semblables et qui, par conséquent, sont en concurrence?

**M. Ford:** Comme chaque province a une compétence pour exercer ces types d'activités, il s'agit surtout d'un rôle de coordination directe. Nos bureaux régionaux comptent des personnes qui ne travaillent que dans l'agro-alimentaire et qui collaborent très étroitement avec leurs homologues provinciaux afin de veiller à ce qu'on s'efforce le plus possible de mener à bien des initiatives. Deuxièmement, grâce surtout à nos communications avec les bureaux de M. Browne aux Affaires extérieures, nous assistons fréquemment à des rencontres fédérales-provinciales pour discuter d'activités conjointes qu'on envisage et nous entretenons avec les autorités provinciales sur la meilleure façon de procéder. Nous avons aussi des consultations fédérales-provinciales où les directeurs commerciaux de chacune des régions communiquent avec le ministère des Affaires extérieures à Ottawa pour établir quels sont les marchés prioritaires. On se rend aussi dans tout le pays. En ce qui concerne l'agro-alimentaire, M. Browne et son homologue de notre Ministère parcourent le pays pour rencontrer les représentants des provinces et coordonner leurs efforts.

La tâche est cependant difficile quand les marchés étrangers font face à six ou sept provinces qui toutes leur proposent des produits agricoles. Nous tentons de coordonner tous ces efforts, mais c'est parfois ardu.

**Le président:** Vous arrive-t-il, dans un effort de coordination, de faire abstraction du produit lui-même? Il existe des programmes conçus pour estomper les disparités régionales, et si trois provinces se livraient concurrence pour s'approprier un

*[Text]*

abroad, can you use programs in place to eliminate regional disparity as leverage in saying, "We don't think that that this is in the best interests of the country"? In other words, you have to go beyond the commodity that you are trying to sell to other things which the Government of Canada can do to assist and say to the province that your decision will have a bearing on the extent to which you get assistance in these other areas. Do you ever follow this procedure? If so, what kind of success have you had, or is it off limits?

**Mr. Ford:** Those types of negotiations should probably be carried on between the federal Department of Agriculture and the provincial Department of Agriculture in areas where the federal Department of Agriculture is directly involved in a program with the province. Our department deals mainly with firms in provinces. It becomes difficult when a firm asks for modernization assistance for a food processing facility to impose a restriction that is really the responsibility of the provincial government. However, we take every effort possible to co-ordinate trade activity. In some cases when we are reviewing PEMD programs, particularly when looking at specific applications for assistance, we will take into consideration what the province is doing. In fact, there are restrictions on assistance provided to firms in Canada if they are already receiving provincial assistance for the same thing. So, within the program of export market development, there are direct constraints that would avoid double funding.

**The Chairman:** I am not sure that I understand your answer. It seems to me that you have said "yes" and "no" at the same time. You made the comment that you back off in favour of the Department of Agriculture when provinces are competing for an export market. Then you went on to say that certain programs administered by your department take into account the degree to which the provinces co-operate and co-ordinate their export activity. Could you elaborate there?

**Mr. Ford:** As I indicated, there are three major program areas in which we as a department are involved that relate to the agrifood sector. They are PEMD, the IRDP program and our federal-provincial agreements. The degree of leverage with a given province is different under each program.

**The Chairman:** Do you use that leverage?

**Mr. Ford:** In some cases we are able to use it. In the case of PEMD it is very direct. There are restrictions on double funding. In the case of the IRDP, the federal government deals with an individual firm, so the ability to negotiate on the basis of things that the province is doing is somewhat limited, as it is a direct application by the firm to the federal government for assistance. In reviewing such applications, we are always in consultation with the province as to whether or not it is consistent with their agricultural development policy. In the case of the federal-provincial agreements, which are relatively small, we sit down with the Department of Agriculture and the provincial government and say, "What are your highest priorities for development in that region as it relates to the agricul-

*[Traduction]*

même marché à l'étranger, invoqueriez-vous l'existence de programmes visant à atténuer les disparités régionales pour dire que vous ne croyez pas que cela soit dans l'intérêt du pays? Autrement dit, devez-vous faire abstraction de la denrée que vous essayez de vendre pour mettre de l'avant d'autres mesures d'aide que le gouvernement du Canada peut offrir et dire à la province que de votre décision dépendra l'importance de l'aide que vous obtiendrez dans ces autres régions? Agissez-vous parfois ainsi? Le cas échéant, avec quel succès, ou est-ce impossible à définir?

**M. Ford:** Le ministère fédéral de l'Agriculture et les ministères provinciaux de l'Agriculture pourraient probablement négocier de la sorte quand le premier collabore directement à un programme avec la province. Notre Ministère fait principalement affaire avec des entreprises dans les provinces. Quand une entreprise demande de l'aide pour moderniser des installations de conditionnement d'aliments, il nous est difficile d'imposer une restriction qu'il incombe plutôt au gouvernement provincial d'établir. Néanmoins, nous faisons tous les efforts voulus pour coordonner les activités commerciales. Parfois, quand nous examinons les programmes d'expansion des exportations, et surtout des demandes précises d'aide, nous tenons compte de ce que fait la province. En réalité, il existe des restrictions quant aux mesures d'aide qu'on peut offrir aux entreprises canadiennes qui reçoivent déjà une aide d'origine provinciale pour un projet donné. Ainsi, le programme d'expansion des exportations contient déjà des restrictions pour éviter le double financement.

**Le président:** Je ne suis pas sûr de bien comprendre votre réponse. Il me semble que vous dites d'une part oui et d'autre part non. Vous avez dit vous en remettre au ministère de l'Agriculture quand les provinces se livrent concurrence pour s'approprier un marché d'exportation. Puis, que certains programmes que vous administrez tiennent compte du degré de collaboration des provinces et de la façon dont elles coordonnent leurs activités d'exportation. Pourriez-vous préciser?

**M. Ford:** Comme je l'ai dit, le ministère participe à trois grands programmes qui ont trait à l'agro-alimentaire. Il s'agit du programme d'expansion des exportations, du programme de développement industriel régional et de nos ententes fédérales-provinciales. Dans une province donnée, le facteur d'amplification varie d'un programme à l'autre.

**Le président:** Vous servez-vous de ce facteur d'amplification?

**M. Ford:** Dans certains cas, nous pouvons le faire. En ce qui concerne le programme d'expansion des exportations, nous le faisons très directement. Il existe des restrictions qui visent à empêcher le double financement. En ce qui concerne le programme de développement industriel régional, comme le gouvernement fédéral fait affaire avec une entreprise individuelle qui lui présente une demande d'aide directement, il est moins facile de négocier en tenant compte de ce que fait la province. En examinant ces demandes, nous consultons toujours la province pour nous assurer qu'elles sont conformes à la politique de développement agricole. En ce qui concerne les ententes fédérales-provinciales, qui sont relativement modestes, nous rencontrons les représentants du ministère de l'Agriculture et



[Text]

tural industry and other industries?" Through that negotiation, there is a direct trade-off where, in fact, you are looking at what you yourselves and the provinces consider to be high priorities.

**The Chairman:** I have one more question, but I am wondering if other honourable senators have questions at this point.

If not, I would like to ask you, are you familiar with the food laboratories? I am thinking of the one under the jurisdiction of the National Research Council for proteins, oils and starches in Saskatoon and the about-to-be-opened food processing laboratory in Ste. Hyacinthe, Quebec?

**Mr. Ford:** Yes.

**The Chairman:** I wonder if you could elaborate on how those facilities operate. The Saskatoon facility has been in place for some time and the Ste. Hyacinthe one is about to open, although they have been working on it for some time. Perhaps you could tell us how they play a role in our agricultural commodity export effort in value-added terms, presumably, because they involve food processing. I wonder if you could give me some background on whether or not they are successful. In the Cangrex context I would assume that it might have been involved with a private sector interface involving the use of the labs and development of product that might have had a better chance of selling to an importer than the raw material, and also would have provided the value-added element. I am just interested in what is happening there, and if you could update us on that I would appreciate it very much.

**Mr. Ford:** Certainly. I have had the opportunity to visit the Pas plant in western Canada. I am not that familiar with the Ste. Hyacinthe facility because I have not been directly involved in that area within the last couple of years. However, in concept, I suppose, the purpose of such facilities is that, in the food industry, you will often find special technologies which are not proprietary, and the type of facility allows you to develop a technology to provide assistance in the sense of technology assistance. It could be in product development: it could be in formulation or it could be simply solving a particular processing problem. That type of institute can be very useful because it is one which small and medium industries, which are not at the level where they can provide their own laboratory facilities, can tap into.

I think that a difficult question for the federal government has always been the extent of federal assistance that can be used to assist those types of plants, and the trade-off there is that you want to ensure that is market-oriented and you want to ensure that it is the private sector which is giving the signals to those institutes. However, at the same time, it may not be realistic to expect those institutes to be fully cost-recovered. In a number of reviews of that particular research institute, it has been a chronic question as to how you can ensure a good balance between responsiveness to industry and self-sufficiency of funding.

**The Chairman:** Cost recovery takes two forms, though. It takes the form of picking up the cost of actually doing the experimental work. The other recovery is to the nation—to the

[Traduction]

du gouvernement provincial et leur demandons quelles sont leurs grandes priorités de développement pour telle région tant en ce qui concerne l'agriculture que d'autres secteurs. Au cours de ces négociations, on s'entend directement sur ce que nous-mêmes et les provinces jugeons être de grandes priorités.

**Le président:** J'aimerais poser une autre question, mais d'autres sénateurs en ont peut-être aussi à poser.

J'aimerais donc vous demander si vous connaissez bien les laboratoires de recherches alimentaires? Je pense à celui du Conseil national de recherche situé à Saskatoon, où l'on travaille sur les protéines, les huiles et les féculents, et au laboratoire de recherches alimentaires qu'on devrait bientôt inaugurer à Saint-Hyacinthe, au Québec?

**M. Ford:** Oui.

**Le président:** Peut-être pourriez-vous nous expliquer comment fonctionnent ces installations. Celle de Saskatoon est établie depuis quelque temps et celle de Saint-Hyacinthe ouvrira sous peu, bien qu'on y travaille déjà depuis quelque temps. Peut-être pourriez-vous nous dire comment ces installations contribuent en termes de valeur ajoutée, à nos efforts d'exportation de denrées agricoles. Peut-être parce qu'on s'y occupe de conditionnement des aliments. Donnent-elles ou non de bons résultats? En ce qui concerne la société Canagrex, je suppose qu'elle aurait pu collaborer avec le secteur privé relativement à l'utilisation des laboratoires et à la mise au point d'un produit qu'on aurait plus facilement vendu à un importateur s'il avait été traité, et que c'est là que se situe la valeur ajoutée. Je veux simplement savoir ce qui s'y passe. Nous vous serions très reconnaissants de nous éclairer.

**M. Ford:** Certainement. J'ai eu l'occasion de visiter l'installation Pas Plant dans l'Ouest du pays. Je ne connais pas le laboratoire de Saint-Hyacinthe, n'ayant pas eu à m'occuper directement de cette région au cours des dernières années. Toutefois, comme dans le secteur alimentaire il arrive souvent qu'on mette au point des techniques spéciales sur lesquelles personne ne possède de droits, des installations de ce type permettent d'offrir une aide technique à divers égards. Il peut s'agir de la mise au point d'un produit, d'une question de formulation ou de la résolution d'un problème donné de conditionnement. Ces installations peuvent être très utiles aux petites et moyennes entreprises qui n'ont pas les moyens d'avoir leurs propres laboratoires et qui peuvent faire appel à ceux-là.

Je pense que le gouvernement fédéral a toujours eu à se demander dans quelle mesure l'aide qu'il fournit peut servir à soutenir ces types d'installations, la contrepartie étant qu'on veut garantir leur vocation commerciale et que c'est le secteur privé qui donne le ton à ces établissements. Toutefois, parallèlement, il n'est peut-être pas réaliste de songer à recouvrer complètement les coûts de ces établissements. Au cours de différents examens portant sur cet institut de recherches en particulier, on s'est constamment demandé comment établir un juste équilibre entre l'autofinancement et les services qu'on rend à l'industrie.

**Le président:** Le recouvrement des coûts revêt donc deux aspects. Il peut s'agir soit de recouvrer les coûts comme tels des travaux effectués à des fins expérimentales, soit d'obtenir

[Text]

general revenue, if the work is successful in giving rise to a new process or product. Which did you mean when you said "cost recovery"?

**Mr. Ford:** I suppose I mean not only from a revenue point of view but to ensure the responsiveness to industry. It is very easy in a research institute to be looking at certain aspects which may not be responding to the industry need, and one way to ensure the proper direction is being followed is in giving the mandate to that institute to have a certain portion of its funds provided from its clients. That is an effective way to ensure that the research program and the applications are well oriented towards the industrial needs of the user.

**The Chairman:** Honourable senators, are there any questions? Senator Baroote.

**Senator Baroote:** I have only one question, which relates to your second thrust. With respect to the Industrial Regional Development programs, or IRDP, you mentioned that funds are made available for the establishment, expansion or development of Canadian firms in food process enhancement. I presume this is up-front money—or what kind of funds are those?

**Mr. Ford:** There are a number of different elements of the program, but the principle area in which that program is used is in capital assistance.

**Senator Baroote:** Capital assistance?

**Mr. Ford:** Yes, capital assistance, and it is providing financial assistance for capital projects.

**Senator Baroote:** Secondly, is there any condition on that up-front capital funding that carries with it an element that the product that comes from the process must have international initiatives in it?

**Mr. Ford:** Certainly not.

**Senator Baroote:** Certainly not?

**Mr. Ford:** Certainly not, senator.

**Senator Baroote:** In other words, it does not relate directly to our Canagrex matter, but it is in the food enhancement or value-added aspect of food.

**Mr. Ford:** Yes. I am not a trade expert, but I do believe we have GATT restrictions which prevent us from providing special assistance to products which are for direct export. That is one of the reasons our IRDP is targetted at domestic production, which may be for the domestic industry or may be for the export.

**Senator Baroote:** Consumption of that domestic product domestically is what you are saying?

**Mr. Ford:** Or for export but it does discriminate between the two.

**Senator Baroote:** My reason for asking this question is to find out if, say, the processing of agricultural resource or raw

[Traduction]

des bienfaits pour l'ensemble du pays ou d'accroître le revenu général si ces travaux donnent lieu à un nouveau procédé ou à un nouveau produit. Dans quel sens utilisez-vous l'expression «recouvrement des coûts»?

**M. Ford:** Je crois bien qu'il s'agit pour moi non seulement des recettes qu'on peut en tirer, mais aussi de la capacité de répondre aux besoins du secteur. Il n'est pas rare, dans un institut de recherches, que l'on se mette à examiner certains aspects qui ne répondent pas aux besoins du secteur. Un des moyens de s'assurer que l'institut suit une orientation appropriée est de faire en sorte qu'il dépende de ses clients pour une partie des fonds nécessaires à son fonctionnement. C'est là un moyen efficace de s'assurer que le programme de recherche et ses applications sont bien axés sur les besoins de l'utilisateur industriel.

**Le président:** Honorables sénateurs, y a-t-il d'autres questions? Sénateur Baroote.

**Le sénateur Baroote:** J'ai une question seulement, en ce qui concerne le deuxième moyen dont vous avez parlé, soit le programme de développement industriel et régional ou PDIR. Vous avez dit qu'une aide financière est offerte pour l'établissement ou l'expansion d'entreprises canadiennes s'intéressant à des procédés de mise en valeur des aliments. S'agit-il d'une aide initiale ou de quelque autre type d'aide?

**M. Ford:** Plusieurs différents éléments entrent en ligne de compte, mais le programme met surtout l'accent sur l'aide aux immobilisations.

**Le sénateur Baroote:** L'aide aux immobilisations?

**M. Ford:** En effet, une aide financière au titre des projets d'immobilisation.

**Le sénateur Baroote:** Deuxièmement, cette aide financière est-elle accordée à certaines conditions, par exemple que le produit résultant du procédé doit avoir une certaine composition internationale?

**M. Ford:** Certainement pas.

**Le sénateur Baroote:** Certainement pas?

**M. Ford:** Certainement pas, sénateur.

**Le sénateur Baroote:** Autrement dit, il n'existe aucun lien direct avec Canagrex; ce qui compte, c'est la mise en valeur de l'aliment ou la valeur ajoutée à cet aliment.

**M. Ford:** En effet. Je ne suis pas spécialiste du commerce, mais si je ne m'abuse, les restrictions imposées par le GATT nous empêchent d'accorder une aide spéciale au titre de produits destinés directement à l'exportation. C'est là une des raisons pour lesquelles le PDIR est axé sur la production intérieure, laquelle peut être destinée au marché intérieur ou à l'exportation.

**Le sénateur Baroote:** Il s'agit donc d'un produit intérieur destiné à la consommation intérieure?

**M. Ford:** Ou à l'exportation, car aucune distinction n'est faite entre les deux.

**Le sénateur Baroote:** Si je vous ai posé cette question, c'est pour savoir si, par exemple, les transformateurs de ressources agricoles ou de matières premières de l'ouest du Canada



[Text]

products in western Canada are eligible for this kind of assistance. Have you any examples, where it has been employed?

**Mr. Ford:** They are certainly eligible, and I know that the IRD program has been used for modernization of some of the meat facilities in western Canada. It has certainly been used for some of the other food processing areas and, in the case of Alberta, it has been through a federal-provincial IRDA agreement on the development of the agricultural food processing sector.

Our IRDP instrument, however, is one which is regionally sensitive. It began under the Department of Regional Economic Expansion and continues to provide more financial assistance for areas with high unemployment. Therefore, there are portions of the prairie provinces—

**Senator Barootes:** So that is almost every part of Canada except Ontario. I would think, then, under those circumstances you are supplying no IRDP money for these kinds of programs in Ontario or in Manitoba?

**Mr. Ford:** No, senator. The northern half of Manitoba is eligible and, for the major capital projects, that is true. There are other product development areas, smaller elements of the program, where funding can be provided across the country.

**Senator Barootes:** I am thinking of programs such as conversion of grain to alcohol with a side product that might be utilized as food for livestock. Are those kinds of programs eligible under IRDP or under IRDA?

**Mr. Ford:** No, senator. They could be eligible IRDA if it was also a provincial priority. I believe that the Pas plant, for example, is one that was done under a special federal-provincial cost assistance program.

**The Chairman:** As was the Ste. Hyacinthe plant.

**Mr. Ford:** That is right. Senator, we deal with an individual firm. In most cases it will not be an individual firm that is involved in that type of project; therefore, it would tend to be the Department of Agriculture as a food research project that would take the lead, possibly in association with a firm, but it would not be a single firm that would be involved with that.

**Senator Barootes:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any other questions, honourable senators? If not, I thank you very much, Mr. Ford, for coming before our committee and providing us with your evidence. It was very helpful. I do not think we will need to hear from you again, because we are coming to the end of our hearings on Bill C-2. In any event, perhaps on another occasion we will have the privilege of hearing from you.

**Mr. Ford:** Thank you very much, Mr. Chairman.  
The committee continued *in camera*.

[Traduction]

seraient admissibles à ce genre d'aide. Pouvez-vous nous donner des exemples d'activités qui ont été réalisées grâce à cette aide financière?

**M. Ford:** Ils y sont certainement admissibles, et je sais que l'aide accordée en vertu du PDIR a été utilisée pour moderniser certaines installations de transformation de la viande de l'ouest du Canada. Elle a certainement servi à d'autres activités liées à la transformation alimentaire et, en Alberta, les fonds ont été accordés en vertu d'une entente fédérale-provinciale EDER visant le secteur de la transformation alimentaire agricole.

Le PDIR tient compte des besoins régionaux. Comme du temps où il faisait partie du ministère de l'Expansion économique régionale, le programme continue à prévoir une aide financière plus importante pour les régions où le chômage est élevé. Par conséquent, certaines régions des provinces des Prairies...

**Le sénateur Barootes:** Le programme vise donc presque toutes les régions du Canada, sauf l'Ontario. Je présume, d'après ce que vous dites, que vous n'accordez aucune aide financière au titre du développement industriel et régional en Ontario ou au Manitoba?

**M. Ford:** Non, sénateur. Le nord du Manitoba est admissible, mais votre observation est valable pour les grands projets d'immobilisation. Le programme comprend cependant d'autres composantes plus petites, axées sur le développement des produits, en vertu desquelles des fonds peuvent être accordés dans toutes les régions du pays.

**Le sénateur Barootes:** Je pense notamment à des programmes tels que la transformation de céréales en alcool, qui donne un produit secondaire pouvant servir de nourriture pour le bétail. Les projets de ce genre seraient-ils admissibles aux fonds accordés en vertu du PDIR ou des EDER?

**M. Ford:** Non, sénateur, ils ne seraient pas admissibles au PDIR, mais ils pourraient être admissibles aux fonds accordés en vertu du EDER à condition qu'il s'agisse d'une priorité provinciale. Je crois que l'usine Pas a notamment été financée en vertu d'un programme fédéral-provincial d'aide financière.

**Le président:** Tout comme l'usine de Saint-Hyacinthe.

**M. Ford:** En effet. Il se trouve, sénateur, que nos rapports se situent au niveau des entreprises individuelles. Or, le plus souvent, ce genre de projets n'intéresse pas une seule entreprise; il s'agit généralement de projets de recherche alimentaire dont le ministère de l'Agriculture a pris l'initiative, parfois en collaboration avec une entreprise, mais qui intéressent plusieurs entreprises.

**Le sénateur Barootes:** Merci, Monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, honorables sénateurs? Si non, je tiens à vous remercier, monsieur Ford, d'avoir comparu devant notre Comité et de nous avoir présenté ce témoignage très utile. Je ne crois pas que nous ayons besoin de vous entendre à nouveau puisque nous arrivons au terme de nos délibérations sur le projet de loi C-2. Quoi qu'il en soit, peut-être aurons-nous le privilège de nous entretenir avec vous à quelque autre occasion.

**M. Ford:** Merci beaucoup, Monsieur le président.  
Le Comité poursuit ses travaux à huis clos.





















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of External Affairs:*

Mr. Dennis Browne, Director General, Agriculture, Fish and Food Products Bureau, International Trade Development Branch.

### *From the Department of Regional Industrial Expansion:*

Mr. Terry Ford, Director, International Initiatives.

### *Du ministère des Affaires extérieures:*

M. Dennis Browne, directeur général, Direction générale de l'agriculture, des pêches et des produits alimentaires, Secteur de l'expansion du commerce extérieur.

### *Du ministère de l'Expansion industrielle régionale:*

M. Terry Ford, directeur, Initiatives internationales.





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Agriculture and Forestry

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

Tuesday, May 5, 1987  
Wednesday, May 6, 1987  
Tuesday, May 26, 1987

### Issue No. 6

#### Fourth proceedings on:

Consideration of the subject-matter of Bill C-2,  
"An Act to dissolve Canagrex and to amend  
certain Acts in consequence thereof"

#### First proceedings on:

The examination of Farm Finance—  
assessment of current problems and  
consideration of policy and programs

---

WITNESS:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# L'agriculture et des forêts

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Le mardi 5 mai 1987  
Le mercredi 6 mai 1987  
Le mardi 26 mai 1987

### Fascicule n° 6

#### Quatrième fascicule concernant:

L'étude de la teneur du projet de loi C-2,  
«Loi portant dissolution de la société Canagrex et  
modifiant certaines lois en conséquence»

#### Premier fascicule concernant:

L'étude du financement agricole—évaluation  
de la gravité des problèmes actuels et  
examen des politiques et des programmes

---

TÉMOIN:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*  
The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	*Murray (or Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Lefebvre	Rossiter
*MacEachen (or Frith)	Sherwood
Marchand	Sparrow

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in the Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The Honourable Senator Bielish replaced the Honourable Senator Spivak (*May 7, 1987*).

The Honourable Senator Sherwood replaced the Honourable Senator Macdonald (Cape Breton) (*May 7, 1987*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays  
*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	*Murray (ou Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Lefebvre	Rossiter
*MacEachen (ou Frith)	Sherwood
Marchand	Sparrow

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée de la façon suivante:

L'honorable sénatrice Bielish a remplacé l'honorable sénateur Spivak (*le 7 mai 1987*).

L'honorable sénateur Sherwood a remplacé l'honorable sénateur Macdonald (Cap-Breton) (*le 7 mai 1987*).



**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, October 30, 1986:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-2, An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate*, May 6, 1987:

“The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine and report upon Farm Finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian Agricultural Industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than 31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.”

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 30 octobre 1986:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence, avant que ce projet de loi ou toute question s'y rattachant soient soumis au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du 6 mai 1987:

L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 5, 1987  
(8)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:10 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Hays, Macdonald (*Cape Breton*), Marchand, Olson and Spivak (5).

*Other Senator present:* The Honourable Senator Steuart (1).

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated October 30, 1986, resumed consideration of the subject-matter of Bill C-2, "An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof".

The Honourable Senator Olson moved,—That the subject-matter of the Bill C-2, intituled: "An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof", when examined by the Senate, be favourably considered and that the Chairman do so report to the Senate as the Third Report of the Committee.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Olson moved,—That the Chairman be authorized to propose to the Senate that the Committee undertake a special study on Farm Finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian Agricultural Industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian Agricultural Industry, and that it report to the Senate no later than January 31, 1988.

After debate, and—  
The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 11:45 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MAY 6, 1987  
(9)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 4:45 p.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Fairbairn, Hays, Olson and Sparrow (5).

*Other Senator present:* The Honourable Senator Bielish (1).

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

The Committee considered its future business.

The Honourable Senator Olson moved,—That the Committee approve a budget of \$129,252 for the fiscal year 1987-1988 for the purpose of a special study and that the Chairman be instructed to present the said budget to the Standing Senate

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 5 MAI 1987  
(8)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 10, sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Hays, Macdonald (*Cap-Breton*), Marchand, Olson et Spivak (5).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Steuart (1).

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à son ordre de renvoi du 30 octobre 1986, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-2, «Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquences».

L'honorable sénateur Olson propose,—Que la teneur du projet de loi C-2, intitulé: «Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence», soit favorablement accueillie par le Sénat et que le président présente au Sénat un rapport dans ce sens, qui sera le troisième rapport du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Olson propose,—Que le président soit autorisé à proposer au Sénat que le Comité entreprenne une étude spéciale sur le financement des exploitations agricoles afin d'évaluer la gravité des problèmes actuels de l'agriculture canadienne, de voir dans quelle mesure la politique et les programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'agriculture canadienne, et qu'il présente un rapport au Sénat au plus tard le 31 janvier 1988.

Après discussion,—  
La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 6 MAI 1987  
(9)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 16 h 45, sous la présidence de l'honorable Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Fairbairn, Hays, Olson et Sparrow (5).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Bielish (1).

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le Comité examine ses futurs travaux.

L'honorable sénateur Olson propose,—Que le Comité approuve un budget de 129 252 \$ pour l'année financière 1987-1988 afin de réaliser une étude spéciale et qu'il demande au



Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

At 4:50 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 26, 1987

(10)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:10 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Argue, Barootes, Bielish, Hays, Marchand and Olson (6).

*Other Senator present:* The Honourable Senator Corbin (1).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:*

Mr. Jean-Denis Fréchette, Mrs. Sally Rutherford.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witness:*

*From the Department of Agriculture:*

Mr. Wayne Jones, Chief of Farm Income and Finance.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, proceeded to the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witness made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Bielish moved, that papers presented by Mr. Jones be filed with the Clerk as exhibits of the Committee.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

At 12:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

président de présenter ledit budget au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Après discussion—

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 16 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 26 MAI 1987

(10)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 10, sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Argue, Barootes, Bielish, Hays, Marchand et Olson (6).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Corbin (1).

*Présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement:*

Mr. Jean-Denis Fréchette, M<sup>me</sup> Sally Rutherford.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoin:*

*Du ministère de l'Agriculture:*

M. Wayne Jones, chef du revenu agricole et du financement.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité procède à l'étude du financement agricole, en évaluant les problèmes actuels et en examinant la politique et les programmes.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

L'honorable sénatrice Bielish propose que les documents présentés par M. Jones soient joints en appendice au procès-verbal du Comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 26, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11:00 a.m. to examine and report upon farm finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian agricultural industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian agricultural industry.

**Senator Daniel Hays (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, this is the first of our special hearings on farm finance, which is a subject we hope to report on either on or before January 31 of next year. We are pleased to have with us as our first witness Mr. Wayne Jones, Chief of Farm Income and Finance from the Canadian Department of Agriculture.

Mr. Jones, we would like to get directly into the hearing. Our first objective is to determine in as many ways as we can the extent to which we have a problem. We know there is a problem; we are aware that it is a social as well as an economic problem, but we are anxious to quantify, if we can, for purposes of the committee's future work, the extent of that problem. We hope that you can help us in that respect. I would ask you to proceed with your opening statement and to allow us some time for questions.

**Mr. Wayne Jones, Chief of Farm Income and Finance, Department of Agriculture:** Thank you, Mr. Chairman. Perhaps I will first tell you who I am and what I do. I am with Agriculture Canada, the policy branch in particular. As Chief of Farm Income and Finance, I am responsible for the department's farm income forecasts and for most of its analysis in the area of farm finance, farm financial difficulties, the assessment of credit programs and policies and the like.

I thought that this morning I would discuss for approximately 20 minutes some of the background or events that led up to the financial difficulties we see in the industry. Then I will try as best I can to describe these difficulties—to indicate who are in difficulty and why. I will then briefly discuss the medium term income prospects for the sector as identified by the department and, last but not least, I will make a few comments on some of the structural adjustments that we see as a result of these financial difficulties.

I will start with the old economic saying that basically all simple statements are wrong. Nowhere is that axiom more true than in agriculture, particularly with respect to the farm financial situation. There are so many differences among regions, between various commodities and among individuals within the industry, depending upon their debt level, management ability and so on, that it is difficult to generalize about the sit-

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 26 mai 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes actuels auxquels fait face l'agriculture canadienne, d'établir dans quelle mesure la politique et les programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, de faire rapport sur les questions susmentionnées et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'agriculture canadienne.

**Le sénateur Daniel Hays (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous tenons aujourd'hui la première de nos séances spéciales sur le financement agricole, question sur laquelle nous espérons présenter un rapport au plus tard le 31 janvier de l'année prochaine. Nous avons le plaisir d'accueillir notre premier témoin, M. Wayne Jones, chef du revenu agricole et du financement au ministère de l'Agriculture du Canada.

Monsieur Jones, nous aimerions commencer immédiatement la séance. Notre premier objectif consiste à déterminer l'ampleur du problème par le plus grand nombre de moyens possibles. Nous savons qu'il existe un problème, qu'il s'agit d'un problème à la fois social et économique, mais nous aimerions, si nous le pouvons, évaluer quantitativement la portée de ce problème en vue des travaux futurs du Comité. Nous espérons que vous pourrez nous aider. Je vous demanderais de présenter votre déclaration préliminaire et de nous allouer un certain temps pour vous poser des questions.

**M. Wayne Jones, chef du revenu agricole et du financement, ministère de l'Agriculture:** Merci, monsieur le président. Je vous dirai d'abord qui je suis et ce que je fais. Je travaille à Agriculture Canada, plus précisément au sein de la Direction générale des politiques. En tant que chef du revenu agricole et du financement, je suis responsable des prévisions sur le revenu agricole qu'établit le Ministère et de la plupart de ses analyses portant sur le financement agricole, sur les difficultés financières des exploitations agricoles, sur l'évaluation des programmes et des règles de crédit et sur les autres questions connexes.

J'ai pensé vous parler ce matin pendant environ 20 minutes des raisons des difficultés financières actuelles dans l'agriculture. J'essaierai ensuite de vous décrire ces difficultés le mieux possible, pour vous montrer qui sont les agriculteurs en difficulté et pourquoi. Je parlerai ensuite brièvement des perspectives de revenu à moyen terme telles que les voit le Ministère, et je commenterai certains des rajustements structurels que nous entrevoyons pour corriger ces difficultés financières.

Je reprendrai d'abord le vieux dicton économique qui dit que toute explication trop simple est erronée. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne l'agriculture et surtout la situation financière des exploitations agricoles. Il existe tant de différences entre les régions, entre les diverses denrées et entre les personnes qui travaillent dans ce secteur, comme leur niveau d'endettement et leur aptitude pour la gestion, qu'il est difficile



*[Text]*

uation across the industry. Having said that, though, I will try to make some generalizations and we will take it from there. If at any time during the presentation senators wish to clarify a point or ask a question, please do not hesitate to do so.

By way of background, it is no secret that agriculture has increasingly become very integrated with the rest of the Canadian economy, through the products it markets, through its in-put channels, through the purchase of chemicals, fertilizers and machinery and also through its financial dealings with the banks and the government credit agencies. This is true to such a degree that the government's federal and fiscal policy has as much to do with the financial performance of this sector as do the various commodity market prices and the level of sales. Interest rates, exchange rates and the economic growth of the Canadian economy in general affect the performance of the agricultural sector. Agriculture derives about half of its revenue from exports, largely from grains and oilseeds. This means that the sector is dependent upon international markets and, therefore, is very vulnerable to the agricultural policies of foreign governments.

In the 1980s, after a very profitable period through the 1970s, we saw a series of economic problems affecting the sector. There was a number of international market weaknesses. It was a period of rising to record high levels of interest rates and, in the prairies, there were significant problems with droughts, particularly in 1984 and 1985. These financial problems were further exacerbated by the overall valuation of farm lands that was generated by the very profitable and essentially negative real interest rates throughout the 1970s. Along with the profits in agriculture there was, to some extent, an overinvestment in machinery and capital. At the same time, because of the low interest rates and the profitability of this sector in general, there was a tendency within it to get excessively into debt. What we saw is that the prosperity of the 1970s gave way to a period through the 1980s to date, at least, of reduced cash flows, of debt servicing difficulties, of declines in the value of farm assets and, therefore, in the equity and in the wealth of farmers in general and, for some, of course, farm financial failures.

To examine some of these developments in more detail, farm debt, for example, doubled between 1975 and 1980. It went from \$8 billion to \$16 billion, and that was the total debt outstanding as we estimate it. The level today is about \$22 billion, so it continues to rise. This, again, was the result of low real interest rates, of favourable commodity incomes and prospects for the future and rising land prices. If anyone wanted to buy his own farm he had to pay big money. This, then, increased the level of debt servicing responsibilities for the sector. Beginning in 1979, we experienced a very rapid run-up in interest rates. The farm rates actually peaked at over 20 per cent in 1981. Many farmers take loans out on floating rates of interest on a demand loan basis. When interest rates went up to 20 or 22 per cent they had to pay those rates, and this was on loans originally negotiated at 10 or 12 per cent. This was, then, a doubling and sometimes tripling of the interest and debt ser-

*[Traduction]*

de décrire globalement la situation de l'agriculture. Ceci dit, j'essaierai cependant de formuler certaines généralités qui serviront de points de départ. Les sénateurs qui désireront préciser un point ou poser une question pendant mon exposé n'ont pas à hésiter.

Comme toile de fond, disons que tout le monde reconnaît que l'agriculture est devenue de plus en plus intégrée au reste de l'économie canadienne, par les produits qui sont vendus, par l'achat de produits chimiques, d'engrais et de machines, et par les transactions financières conclues avec les banques et les organismes de crédit gouvernementaux. C'est tellement vrai que la politique fiscale du gouvernement fédéral a une influence aussi grande sur la situation financière de l'agriculture que les prix du marché et le volume des ventes des diverses denrées. Les taux d'intérêt, le cours du change et la croissance de l'économie canadienne en général ont une incidence sur le rendement du secteur agricole. L'agriculture tire environ la moitié de ses revenus des exportations, principalement de celles des céréales et des oléagineux. Elle est donc tributaire des marchés internationaux et, par conséquent, elle est très touchée par la politique agricole des gouvernements étrangers.

Après avoir traversé une période très rentable dans les années 70, l'agriculture a fait face dans les années 80 à une série de problèmes économiques. Le marché international a connu un certain nombre de problèmes; les taux d'intérêt ont atteint des niveaux records et, dans les Prairies, les sécheresses ont été particulièrement dures, notamment en 1984 et en 1985. Ces problèmes financiers ont été accentués par l'augmentation de la valeur globale des terres agricoles, augmentation suscitée par les taux d'intérêt trop intéressants et pour l'essentiel négatifs au cours des années 70. En raison même des profits que générait l'agriculture dans les années 70, on a, dans une certaine mesure, trop investi dans la machinerie et dans les immobilisations. Les taux d'intérêt peu élevés et la rentabilité du secteur agricole en général ont amené les agriculteurs à s'endetter excessivement. La prospérité des années 70 a fait place, dans les années 80, du moins jusqu'à maintenant, à une période caractérisée par la diminution de la marge brute d'autofinancement, par le remboursement difficile des emprunts, par la diminution de la valeur des biens agricoles et, par conséquent, de l'avoir propre et de la richesse de l'ensemble des agriculteurs et, pour certains, par la faillite.

Plus précisément, l'endettement agricole a doublé entre 1975 et 1980. Selon nos calculs, il est passé au total de 8 milliards de dollars à 16 milliards. Il est actuellement d'environ 22 milliards, ce qui signifie qu'il continue de s'accroître. Comme je l'ai dit, cette situation est due à des taux d'intérêt peu élevés, aux revenus intéressants que rapportaient les denrées, aux perspectives d'avenir florissantes et à l'augmentation de la valeur des terres. Comme il fallait déboursier beaucoup pour acheter une exploitation agricole, le secteur a connu une forte augmentation de son niveau d'endettement. Tout à coup, en 1979, les taux d'intérêt ont augmenté rapidement. Pour les exploitations agricoles, ils ont en fait atteint un sommet de plus de 20 p. 100 en 1981. Un grand nombre d'agriculteurs ont contracté des emprunts à taux d'intérêt flottants, remboursables sur demande. Lorsque les taux d'intérêt ont atteint 20 p. 100 ou 22 p. 100, ils devaient payer ces taux sur des emprunts

*[Text]*

vicing commitments they found themselves having to service. By 1981, interest payments alone for this sector had reached \$2.4 billion. That was the single highest expense for the sector. It was higher than feed costs, higher than seed costs and higher than machinery repairs, and that \$2.4 billion represented only the interest. We must not forget that for all of this \$22 billion of debt, the farmer also has to pay the principal back. It is difficult to estimate that because, of course, his mortgage has aged and he starts to pay less interest and more principal, but I suspect that today the interest payment is about the same as the principal payment.

To follow the scenario through to the beginning of the 1980s, grain prices reached a record high in 1981. This was good for grain farmers but not so good for livestock producers. The first problems related to this high debt in the livestock sector were particularly noticeable in Ontario. They were the first evidence of the inability to service debt, of falling into arrears. Some farm bankruptcies occurred in the livestock sector first of all.

In terms of the international scene through the 1980s, there was a distinct reduced growth in agricultural demand. This was brought on by high interest rates, because a lot of the developing countries buy grain on credit.

There was a worldwide economic recession; so everyone was cutting back on imports. Many of the developed countries that are our clients for grain and, to some extent, livestock were faced with their own foreign debt crisis, while other countries had gone a long way toward self-sufficiency. So they were buying less from any exporters. Canada was affected by that as much as any other country.

So while demand was declining, however, supply continued to increase through increased technology. Government subsidies around the world were influencing supply. So we had worldwide excess production.

**Senator Olson:** Can you give us an indication of where interest rates were at certain points in time? You mentioned 1981, but can you give us an idea of how much was paid in debt service charges in other years? Pick any year—say, 1975 vis-à-vis 1985, or say between 1975 and 1983, or some other year.

**Mr. Jones:** It depends on which year you pick, because, as I have said, they peaked in 1981 at \$2.4 billion. I think today the interest payment is closer to \$1.4 billion. So it has gone down quite a bit, because interest rates have dropped substantially. I suppose that if one went back to the mid-1960s they would have been paying under \$1 billion. So it has gone up substantially through 1981 and then it has declined since then. It is an important point, and one that—

*[Traduction]*

qu'ils avaient à l'origine négociés à 10 p. 100 ou à 12 p. 100. Leurs paiements d'intérêts avaient doublés et parfois même triplés. En 1981, les intérêts payés par le seul secteur agricole avaient atteint 2,4 milliards de dollars. Il s'agissait de la plus forte dépense des agriculteurs, plus élevée que le coût d'achat des provendes et des semences et que les coûts de réparation de la machinerie. Cette dépense de 2,4 milliards de dollars ne représentait que les intérêts. Il ne faut pas oublier que les agriculteurs devaient également rembourser une partie du capital. Il est difficile d'évaluer à combien s'élèvent les sommes à rembourser sur le capital, parce que, après quelques années, l'agriculteur paie moins d'intérêt et rembourse une plus grande partie du capital, mais actuellement je pense que les paiements d'intérêt sont dans l'ensemble à peu près les mêmes que les remboursements sur le capital.

Poursuivons donc le scénario au début des années 80. En 1981, le prix des céréales a atteint un niveau record. Les producteurs de céréales en ont profité, mais pas les éleveurs de bétail. Les premiers problèmes liés à l'endettement des éleveurs se sont manifestés en Ontario. Les premiers signes ont été le fait que certains éleveurs étaient incapables de rembourser leur dette et l'accumulation des arriérés. C'est dans le secteur de l'élevage du bétail que se sont produites les premières faillites d'exploitations agricoles.

Dans les années 80, on a constaté sur la scène internationale un ralentissement de la demande pour les produits agricoles. Cette situation était due aux taux d'intérêt élevés, étant donné qu'un grand nombre de pays en développement achètent des céréales à crédit.

La récession étant mondiale, tous les pays ont comprimé leurs importations. Un grand nombre de pays développés qui achètent au Canada des céréales et, dans une certaine mesure, du bétail étaient aux prises avec une forte dette extérieure; d'autres faisaient de grands efforts pour devenir plus autonomes et, par conséquent, achetaient beaucoup moins dans tous les pays exportateurs. Le Canada a été touché tout comme les autres pays.

La demande baissait, mais l'offre continuait cependant d'augmenter à cause des progrès technologiques. Dans le monde entier, les subventions gouvernementales soutenaient l'offre. Nous avons donc connu une surproduction à l'échelle mondiale.

**Le sénateur Olson:** Pourriez-vous nous dire quels étaient les taux d'intérêt à certains moments précis? Vous avez parlé de 1981, mais pouvez-vous nous donner une idée de ce que représentaient les paiements d'intérêt, disons, en 1975, par rapport à 1985, ou entre 1975 et 1983, ou pour une autre année?

**M. Jones:** Cela dépend de l'année pour laquelle vous désirez obtenir ces chiffres, parce que j'ai déjà dit qu'ils avaient atteint un sommet de 2,4 milliards de dollars en 1981. Je pense qu'aujourd'hui les paiements d'intérêt sont à peu près de 1,4 milliard de dollars. Ils ont donc diminué de façon appréciable parce que les taux d'intérêt ont considérablement baissé. Je suppose que, si l'on reculait jusqu'au milieu des années 60, les paiements d'intérêt représenteraient moins d'un milliard de dollars. Ils ont augmenté considérablement jusqu'en 1981 et ils



[Text]

**Senator Olson:** There is another factor in this.

**The Chairman:** Honourable senators, if I may interrupt, Mr. Jones said that he would be only about 20 minutes. We all have a lot of questions. Perhaps we could wait until he has finished his statement, and I will then divide the time left to ensure that each of us has a fair opportunity to question him. Hopefully, if we have more questions he will agree to come back.

**Senator Olson:** When he started he said that, if there was some point on which we were not clear, we could interrupt him.

**The Chairman:** I am exercising my chairman's prerogative to let him complete his statement—unless you simply cannot constrain yourself.'

**Senator Barootes:** You won't have any questions afterwards.'

**The Chairman:** I want to give everyone a fair opportunity to ask questions. Please continue, Mr. Jones.

**Mr. Jones:** I should point out that I brought three documents with me in English and French that I will leave with the committee. The first one, of which you are probably aware, is "National Agricultural Strategy" which tries to identify the problems and identify the government's role in solving them. It is a document that has been assigned by the 11 agriculture ministers and is the basis for the direction in which policy development in agriculture will go for the next few months at least. Another document is the department's most recent medium-term farm income forecast, which gives you lots of detail on grain price projections, sales of beef and hogs, and so on. Again, I will leave that with the committee. The third one is called "The Farm Financial Assessment Report". It is a report done by Agriculture Canada for a federal-provincial working group on farm finance, which made a report in mid-1986 to agriculture ministers. There are a lot of figures and detail there which I will leave with the committee.

**The Chairman:** You have described three documents. Perhaps I could have a motion to the effect that those documents be filed with the clerk as exhibits to this committee.

**Senator Bielish:** Mr. Chairman, I so move.

**The Chairman:** It is moved by Senator Bielish. Honourable senators, is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

*(Documents filed with Committee Clerk as exhibits).*

**The Chairman:** Please proceed, Mr. Jones.

**Mr. Jones:** to wrap up this background, I was saying that farm financial difficulties have arisen from a number of international and domestic developments, and they have culminated in problems of cash flow for farmers through market weak-

[Traduction]

ont baissé par la suite. Il s'agit d'un point important, et c'est...

**Le sénateur Olson:** Il y a également un autre facteur.

**Le président:** Honorables sénateurs, permettez-moi d'interrompre. M. Jones a dit qu'il ne prendrait qu'environ 20 minutes. Comme nous avons tous un grand nombre de questions à lui poser, il serait peut-être préférable que nous attendions qu'il ait terminé son exposé. Je diviserai ensuite le temps qu'il nous reste en m'assurant que tout le monde ait la possibilité de lui poser des questions. J'espère qu'il acceptera de revenir si nous avons d'autres questions.

**Le sénateur Olson:** Au début de son exposé, il a déclaré que nous pouvions l'interrompre si nous voulions préciser certains points.

**Le président:** J'exerce mes prérogatives de président pour lui permettre d'achever son exposé, à moins que vous ne puissiez vous retenir.

**Le sénateur Barootes:** Personne ne voudra poser de questions après cela!

**Le président:** Je désire donner à chacun l'occasion de poser des questions. Je vous prie de continuer, monsieur Jones.

**M. Jones:** Je dois signaler que j'ai apporté avec moi trois documents, en anglais et en français, que je laisserai au Comité. Le premier, que vous connaissez probablement, est intitulé «Une stratégie agricole nationale»; il vise à déterminer les problèmes, ainsi que le rôle que peut jouer le gouvernement pour les résoudre. Il s'agit d'un document qu'ont signé les 11 ministres de l'Agriculture et sur lequel sera fondée la politique agricole au moins dans les prochains mois. Le deuxième document contient les prévisions à moyen terme les plus récentes du Ministère concernant les recettes des exploitations agricoles; il fournit une foule de renseignements sur les prix prévus des céréales, les ventes de bœuf et de porc, et le reste. Je vous en laisse également un exemplaire. Le troisième est le «Rapport sur la situation financière de l'agriculture». Il s'agit d'un rapport réalisé par Agriculture Canada pour un groupe de travail fédéral-provincial sur le financement agricole qui a présenté un rapport aux ministres de l'Agriculture vers le milieu de 1986. Il contient une foule de chiffres et de détails, et je le laisse également aux membres du Comité.

**Le président:** Vous avez parlé de trois documents. Je pourrais peut-être présenter une motion pour que ces documents soient officiellement confiés au greffier.

**Le sénateur Bielish:** Monsieur le président, j'en fais la proposition.

**Le président:** La motion est présentée par la sénatrice Bielish. Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

*(Les documents sont déposés auprès du greffier du Comité.)*

**Le président:** Je vous prie de continuer, monsieur Jones.

**M. Jones:** Je disais donc que les difficultés financières des exploitations agricoles ont un certain nombre de causes internationales et nationales et que les agriculteurs ont finalement eu des problèmes de liquidités à cause des faiblesses du mar-

## [Text]

nesses. High interest rates have caused a problem, combined with the fact that the farm debt level has tripled and quadrupled in the last decade and a half. At the same time there has been a triple whammy in that farmers are being hit by declining asset values, which is affecting their ability to borrow credit.

In terms of what all of this means regarding the number of farmers in financial difficulty, farm financial difficulty is something that is difficult to measure for a number of reasons. Firstly, there is very limited information. The traditional kind of agriculture census and the information that we collect to run our program about western grain stabilization do not really collect the cash flow kind of information that is required. Secondly, it is very difficult to define farm financial difficulty. There are farmers with very high income who are in difficulty; there are farmers with very high equity who are in difficulty because they have low incomes. It is difficult to take one measure that will describe the situation. Thirdly, conditions obviously change very rapidly. A farmer who was in a very solid position two years before may have gone through two years of drought and a 40 per cent decline in grain prices, and could be bankrupt two years later. So it is difficult to measure.

As I said at the outset, the incidence of difficulty varies tremendously across regions, across commodities, and according to individuals. It is probably safe to say that all farmers have experienced a reduction in returns to their assets. They have probably all experienced a loss of wealth through the decline in farm asset values. At the same time, it is those farmers who are highly leveraged, those who have significant debt, who are most in difficulty.

As I mentioned, one of the reports that I have brought with me is an assessment of the situation which Agriculture Canada did in early 1986. In that report we estimated that around 12 per cent of all farmers were in financial difficulty. We used, as a definition of farms in financial difficulty, those farm borrowers who were in arrears with their creditors. Essentially if you have debt and you are in arrears on your payments, that was our definition of "difficulty". We talked to a lot of lenders, both government and private, and tried to estimate how many people were in that situation. Our rough estimate—again this is early 1986—was around 12 per cent.

Of that number it appeared as though half or 6 per cent were in serious financial difficulty. That is, they were perhaps in arrears by over one year, or banks had classified them as non-performing loans and unlikely to be able to service their debt. That figure was around 6 per cent.

I think it is safe to say that since that time we have probably seen further deterioration. Certainly on the grains side incomes

## [Traduction]

ché. Les difficultés causées par les taux d'intérêt élevés ont été accentuées du fait que l'endettement des agriculteurs a triplé ou même quadruplé au cours des 15 dernières années. Les agriculteurs sont d'autant plus touchés que la baisse de valeur de leurs biens rend encore plus difficile l'obtention de crédit.

Il est cependant difficile de dire combien d'agriculteurs éprouvent des difficultés financières, parce que les difficultés financières d'une exploitation agricole sont difficiles à mesurer pour un certain nombre de raisons. Premièrement, nous ne possédons que très peu de renseignements. Le type de données sur l'agriculture que nous avons toujours recueillies et les renseignements que nous rassemblons pour appliquer des programmes comme celui de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest ne contiennent pas de données sur la marge brute d'autofinancement. Deuxièmement, il est très difficile de déterminer ce qu'on entend par les difficultés financières d'une exploitation agricole. Certains agriculteurs ont un revenu élevé, mais sont quand même en difficulté; d'autres ont des avoirs propres imposants, mais sont en difficulté parce que leur revenu est trop bas. Il est difficile de choisir une méthode de calcul qui permettra de décrire globalement la situation. Troisièmement, les conditions changent très rapidement. Un céréaliculteur dont la situation financière était très saine peut fort bien faire faillite deux ans plus tard à cause de deux années de sécheresse et d'une diminution de 40 p. 100 du prix des céréales. Voilà pourquoi il est difficile de faire ces calculs.

Comme je l'ai dit au début, les conséquences de ces difficultés varient énormément entre les régions, entre les denrées et entre les agriculteurs. Il est probablement juste de dire que la rentabilité de toutes les exploitations agricoles a diminué. Les agriculteurs ont probablement tous subi une perte de richesse à cause de la baisse de la valeur de leur ferme. Ce sont cependant ceux qui sont le plus endettés qui connaissent les plus grandes difficultés.

Un des rapports que j'ai apportés avec moi contient une évaluation de la situation faite par Agriculture Canada au début de 1986. Dans ce rapport, nous estimons qu'environ 12 p. 100 de tous les agriculteurs connaissent des difficultés financières. Pour déterminer le nombre des exploitations agricoles en difficulté, nous nous sommes basés sur le nombre d'emprunteurs agricoles qui étaient en retard dans leurs paiements. On peut dire en gros que ceux qui sont endettés et qui n'arrivent pas à faire leurs paiements sont en difficulté. Nous avons beaucoup discuté avec les organismes de crédit gouvernementaux et privés, et nous avons essayé de déterminer combien de personnes étaient dans cette situation. Approximativement, au début de 1986, il s'agissait de 12 p. 100 des agriculteurs.

Sur ce nombre, il semble qu'environ la moitié des agriculteurs, soit 6 p. 100, éprouvent de grandes difficultés, c'est-à-dire qu'ils sont en retard dans leurs paiements depuis plus d'un an et qu'ils sont considérés par les banques comme non viables ou incapables de rembourser leur dette. Leur proportion est d'environ 6 p. 100.

Je crois que la situation s'est probablement détériorée depuis. Il est certain que le revenu des céréaliculteurs a encore



[Text]

have declined further. We would expect those numbers to be higher today if we reassess it.

**Senator Olson:** You said it was taken in 1986?

**Mr. Jones:** Yes, early 1986. I think the numbers were put together in January and February and the report was dated April. Perhaps I could mention that the same committee has been reconvened at the request of ministers and it is now attempting to reassess that situation. There may be some new numbers out. I believe that committee will report to agriculture ministers in mid-July. So there should be an updated assessment at that time.

I think it is safe to say that the problems today are presently concentrated in the grains and oilseed sector. That means that they are concentrated also on the prairies. Other sectors which have problems are tobacco and sugar. Sugar is another one where prices are very low. The supply managed commodities—dairy, poultry and eggs—have to some extent been insulated from the problems of the other sectors, simply because their prices tend to reflect changes in the cost of production.

**Senator Barootes:** Eggs, poultry, and what was the other one?

**Mr. Jones:** Dairy.

**Senator Barootes:** What about beef?

**The Chairman:** Not supply managed, but not in trouble either.

**Senator Barootes:** Livestock.

**Mr. Jones:** As I said earlier, the first incidences of financial difficulty that we noticed were in livestock.

**Senator Barootes:** What about today?

**Mr. Jones:** Today I think the situation is improving. Yesterday I was talking to some people from Alberta who said that a lot of people who were now in the bankruptcy stage were livestock producers—and that is not surprising, because Alberta is a livestock province. That is because they fell into difficulties in 1982-83 and were now trying to work their way out, and those who had not been able to come to an adjustment were in difficulties today. If you look at the FCC records—the Farm Credit Corporation—they have problem accounts across the board. They have beef, hog, dairy, all sort of producers, in arrears—because, as I have said, it is not so much the commodity as it is the level of debt, and, to some extent, management ability, plus a number of other factors such as luck if they have drought or disease among their herd. There are incidences of financial difficulty across the board. In the last couple of years the incidences have been growing more in the grains and oilseed sector, and to some extent we have seen a recovery on the livestock side.

I think it is important to note that the industry is not near financial collapse. According to a Farm Credit Corporation survey of all farmers, about one-third have no debt at all and

[Traduction]

diminué. Si nous faisons une autre évaluation aujourd'hui, la proportion serait probablement plus élevée.

**Le sénateur Olson:** Vous avez dit que ce sondage avait été fait en 1986?

**M. Jones:** Oui, au début de 1986. Je pense que les chiffres ont été recueillis en janvier et en février, et le rapport a été publié en avril. Je devrais peut-être ajouter que le même comité s'est réuni à la demande des ministres de l'Agriculture et qu'il tente actuellement de réévaluer la situation. Il nous donnera peut-être d'autres chiffres. Le Comité présentera vraisemblablement un rapport aux ministres de l'Agriculture à la mi-juillet. On devrait donc obtenir une évaluation à jour à ce moment-là.

À mon avis, les problèmes sont surtout aigus dans le secteur des céréales et des oléagineux, ce qui signifie également que ce sont les Prairies qui sont le plus touchées. Les autres secteurs qui ont connu des difficultés sont ceux du tabac et du sucre. Le prix du sucre est en effet très bas. Les denrées dont l'offre est dirigée—les produits laitiers, la volaille et les œufs—ont dans une certaine mesure été épargnées par rapport aux autres produits, tout simplement parce que leurs prix fluctuent en fonction des coûts de production.

**Le sénateur Barootes:** Vous avez dit les œufs, la volaille et quoi encore?

**M. Jones:** Les produits laitiers.

**Le sénateur Barootes:** Qu'en est-il du bœuf?

**Le président:** L'offre n'est pas dirigée, mais ce secteur n'est pas en difficulté.

**Le sénateur Barootes:** Et celui du bétail?

**M. Jones:** Comme je l'ai déjà dit, c'est dans ce secteur que se sont manifestées les premières difficultés financières.

**Le sénateur Barootes:** Qu'en est-il aujourd'hui?

**M. Jones:** Actuellement, je pense que la situation s'améliore. Hier, j'ai parlé à certains Albertains qui m'ont dit qu'un grand nombre des fermes en faillite étaient celles d'éleveurs de bétail, ce qui n'est pas surprenant parce que l'Alberta est une province d'éleveurs de bétail. Ces éleveurs ont éprouvé des difficultés en 1982-1983; ils ont essayé de s'en sortir, et ceux qui n'ont pas réussi sont aujourd'hui en difficulté. L'examen des dossiers de la Société du crédit agricole montre que les comptes en souffrance touchent tous les domaines: la production du bœuf, du porc, des produits laitiers. Tous les producteurs sont en retard dans leurs paiements parce que, comme je l'ai dit, la cause n'est pas principalement le type de denrées, mais plutôt le niveau d'endettement et, dans une certaine mesure, l'aptitude pour la gestion, plus un certain nombre d'autres facteurs comme les impondérables, par exemple s'il y a eu des sécheresses ou des maladies au sein du troupeau. Il y a des signes de difficultés financières dans tous les domaines. Au cours des dernières années, ces signes se sont surtout manifestés dans le secteur des céréales et des oléagineux, et nous avons constaté une certaine reprise dans l'élevage du bétail.

Je pense qu'il importe de dire que l'agriculture n'est pas en train de s'effondrer. Selon une enquête menée par la Société du crédit agricole auprès de tous les agriculteurs, environ un

*[Text]*

most of those who do have debt are able to service that debt. I do not know what the right terminology is, but it is safe to say that there is a small but significant number of farmers in difficulty, not the whole industry. Since the economic environment changed in 1980, many farmers have taken a number of measures to reduce their financial vulnerability or risk. They have changed some of their production. For example, farmers have shifted away from tobacco and some of the grain producers have gone into other crops such as peas, and that sort of thing. They have taken on cost-reduction strategies. For the first time since 1957 we have seen the total operating expenses of the industry decline. This is primarily due to farmers cutting back on input. At the same time, a lot of those people who are in most difficulty have undertaken partial liquidations. For example, if they feel that they are overinvested in machinery, they will get rid of the third or second tractor, or they will sell off that section of land on which they cannot service the debt.

In terms of the short-term cashflow problems of farmers, I would be remiss if I did not mention the importance of government assistance to date. There are direct program payments to farmers, where the farmer receives a cheque from the government, the Western Grain Stabilization Program and the Agricultural Stabilization Program. I am not talking about indirect support through, for example, freight rate subsidies. Direct payments to producers have more than tripled through the 1980s.

**Senator Argue:** Why would you label a Western Grain Stabilization payment as a payment from government? It is insurance, the same as any other kind of insurance. Is it not the same as private insurance? Why would anybody, especially an official of the Department of Agriculture, say that Western Grain Stabilization Payments are payments from government? I challenge that point. I think it is false. It is the kind of propaganda that tells people in the city that farmers are getting lots of money and that they are getting it from the government.

**The Chairman:** Let us let Mr. Jones answer the question.

**Senator Argue:** Mr. Chairman, I think I have a right to put that question.

**The Chairman:** I do too. I think you have put the question. I would like to get on with the questions, and you are first on my list.

**Senator Argue:** I think it was well put, and I do not appreciate being interrupted, even by the chairman.

*[Traduction]*

tiers d'entre eux n'ont pas ou peu de dettes, et la plupart de ceux qui sont endettés sont en mesure d'assurer le service de leur dette. Je ne sais pas quelle serait la formulation la plus appropriée, mais je pense qu'on peut dire qu'un petit nombre, malgré tout relativement important, d'agriculteurs sont en difficulté, mais pas l'agriculture dans son ensemble. Depuis le revirement de la situation économique, en 1980, un grand nombre d'agriculteurs ont pris des mesures pour réduire leur vulnérabilité financière ou les risques. Ils ont modifié leur production. Par exemple, certains agriculteurs ont abandonné la culture du tabac et certains céréaliculteurs ont commencé d'autres types de cultures, celle des pois par exemple. Ils ont adopté des stratégies pour réduire leurs coûts. Pour la première fois depuis 1957, nous avons constaté une diminution des dépenses totales d'exploitation dans l'agriculture, surtout parce que les agriculteurs ont réduit leurs dépenses. Parallèlement, ceux qui éprouvaient le plus de difficultés ont commencé à liquider une partie de leur actif. Par exemple, ceux qui estimaient avoir trop investi dans la machinerie se sont départis de leur troisième ou deuxième tracteur, ou ils ont vendu la partie de leur terre pour laquelle ils ne pouvaient assurer le service de leur dette.

En ce qui concerne les problèmes de liquidités à court terme des agriculteurs, je serais négligent si je ne mentionnais pas l'importance de l'aide gouvernementale jusqu'à maintenant. Il existe des programmes de paiements directs aux agriculteurs, c'est-à-dire que l'agriculteur reçoit un chèque du gouvernement en vertu notamment du Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs et du Programme de stabilisation des prix agricoles. Je ne parle pas ici d'un appui indirect, comme les subventions au transport ferroviaire, mais de sommes versées directement aux producteurs, lesquelles ont plus que triplées dans les années 80.

**Le sénateur Argue:** Pourquoi dites-vous que les paiements faits en vertu du Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs sont des paiements faits par le gouvernement? Il s'agit d'une assurance, comme tous les autres types d'assurance. N'est-ce pas la même chose que les assurances privées? Pourquoi quelqu'un dirait-il, en particulier un fonctionnaire du ministère de l'Agriculture, que les paiements faits en vertu du Programme de stabilisation du revenu des céréaliers sont faits par le gouvernement? Je conteste ce point car j'estime que c'est faux. C'est le type de propagande qui fait croire aux gens des villes que les agriculteurs reçoivent beaucoup d'argent du gouvernement.

**Le président:** Laissons M. Jones répondre à la question.

**Le sénateur Argue:** Monsieur le président, je pense que j'ai le droit de poser cette question.

**Le président:** Je suis d'accord. Je pense que vous avez posé la question. Je voudrais maintenant qu'on passe aux questions, et vous êtes le premier sur ma liste.

**Le sénateur Argue:** Je pense que ma question était clairement formulée et je n'aime pas être interrompu, même par le président.



[Text]

**Mr. Jones:** I think you are absolutely right. I hope I was very careful to say "program payment" and not "government payment".

**Senator Argue:** You said "by the government", and I believe the record will show that. I would like to get this point cleared up, because these are not government payments. If you think they are, then let us argue the point. I say that they are insurance payments that go to the farmer's account. The government is required by law to make that payment and the government, if it had not seen that the payment was made or had not allowed it to be made, would have been breaking the law.

**Mr. Jones:** That is true.

**Senator Barootes:** I will argue that point when it comes up.

**Senator Argue:** All right.

**The Chairman:** Let us let Mr. Jones finish.

**Mr. Jones:** What we have tried to do to measure farm income is to separate the income the farmer gets from the market from what he gets from program payments. This includes crop insurance, which the farmer pays into, just as he pays into the Western Grain Stabilization Program, even though at the present time its account is showing a deficit. The point is that these are insurance programs. However, if we just look at farm cash receipts in total, we see record high farm income, and we do not understand what farmers are complaining about with regard to the EEC policy or U.S. policy. We must identify that what farmers get from the market has declined substantially and that what they are getting from stabilization and safety-net programs has been increasing. I think the senator missed the point of the problems in the market, and that is why I think it is important to distinguish that.

**The Chairman:** Are you ready for questions? I would like to get on with the questioning, because I know that some senators have a number of them and that they are most anxious to put them. I would like to give everybody a chance to ask questions. We can always have another meeting.

**Mr. Jones:** I have two sections left, one on the economic outlook and one on some of the structural adjustments. But if you would rather go to questioning, there is no problem.

**The Chairman:** We would like to hear from you. If you could do it fairly quickly, we will be able to accommodate both of our objectives: to hear from you and also to ask you a few questions.

**Mr. Jones:** As I said earlier, the last medium-term outlook the department did was in February. This means that it has not incorporated the latest announcements of initial payments and the Western Grain Stabilization Interim payments. These

[Traduction]

**M. Jones:** Vous avez tout à fait raison. J'espère que j'ai fait attention et que j'ai dit: «paiement du programme» et non pas «paiement du gouvernement».

**Le sénateur Argue:** Vous avez dit «par le gouvernement», et je pense que ce sera écrit dans le procès-verbal. Je voudrais éclaircir ce point, parce qu'il ne s'agit pas d'un paiement provenant du gouvernement. Si vous pensez que c'est le cas, nous en discuterons. J'affirme que ce sont des primes d'assurance qui sont versées au compte d'un agriculteur. Le gouvernement est tenu de par la loi de faire ce paiement; s'il n'avait pas vu à ce que ce paiement soit fait ou s'il ne l'avait pas autorisé, il aurait enfreint la loi.

**M. Jones:** C'est exact.

**Le sénateur Barootes:** Je discuterai de ce point lorsque la question sera soulevée.

**Le sénateur Argue:** Très bien.

**Le président:** Laissons M. Jones terminer.

**M. Jones:** Afin de calculer le revenu agricole, nous avons essayé d'établir une distinction entre le revenu de l'agriculteur qui provient de la vente de ses produits et le revenu qu'il tire des paiements effectués en vertu des programmes, par exemple de l'assurance agricole, auquel l'agriculteur contribue, tout comme il contribue au Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs, même si, actuellement, son compte est en déficit. Le point important, c'est que ces programmes sont des programmes d'assurance. Cependant, si nous ne tenons compte que du total des revenus des agriculteurs nous constatons que les revenus agricoles ont atteint des niveaux records ces dernières années et nous ne voyons pas de quoi se plaignent les agriculteurs en ce qui concerne les effets de la politique de la CEE ou des États-Unis. C'est pourquoi nous devons établir une distinction entre les revenus que les agriculteurs tirent de la vente de leurs produits, qui ont considérablement diminué, et les revenus qu'ils tirent des programmes de stabilisation ou de protection, lesquels ont augmenté. Je pense que le sénateur n'a pas compris que les problèmes étaient liés aux conditions du marché, et c'est pourquoi il importe d'établir cette distinction.

**Le président:** Êtes-vous prêt à répondre à nos questions? J'aimerais qu'on passe aux questions bientôt, parce que je sais que certains sénateurs en ont quelques-unes à poser et qu'ils ont bien hâte de le faire. J'aimerais donner à chacun la chance de poser des questions. Nous pouvons toujours tenir une autre séance.

**M. Jones:** J'avais encore deux points à présenter, un sur les perspectives économiques et un autre sur certains rajustements structurels. Mais si vous préférez qu'on passe aux questions, cela ne pose aucun problème.

**Le président:** Votre exposé nous intéresse. Si vous pouviez nous le présenter assez rapidement nous pourrions atteindre nos deux objectifs: écouter ce que vous avez à dire et vous poser quelques questions.

**M. Jones:** Comme je l'ai dit précédemment, les dernières prévisions à moyen terme établies par le Ministère datent de février. Cela signifie qu'elles ne tiennent pas compte des paiements initiaux et des paiements provisoires faits en vertu du

*[Text]*

numbers can get out of date very quickly, but I think the general trends for the medium term have not changed very much. We are saying that the prospect for significant income gains toward the end of the decade are relatively weak. We will continue to see a situation of world surplus stocks and excess production capacity throughout the world, which will mean continued downward pressure on farm prices.

At the same time farm expenses are expected to rise, although at probably less than the rate of inflation, due both to a weak market, which is keeping down the prices of products, and to farmers cutting back. We forecast that total market receipts for the industry will decline and that at the same time government program payments will decline. This is an important point. In our forecasts we are unable to predict government policy. For example, we do not include in our forecasts government initiatives such as the Special Grains Program announced for 1987.

The other point about the outlook which I think is important is that we see a vast difference between the prospects for eastern Canada and the prospects for western Canada, with things being more favourable in the east because of their dependence on the livestock sector for which the prospects look more favourable now, as opposed to the west, which is more dependent on the grains. By 1991 we expect the realized net income of farmers in western Canada to be about 60 per cent of what it was in 1986. We see a general trend downwards in current dollars. We see the exact opposite in the east. We expect income to continue to go up slowly, about 10 per cent higher in 1991 in current dollars relative to 1986.

I have a couple of very quick points about structural adjustments that we are seeing or that we expect to see. This is a grey area because it depends a lot on government policy and on the attitudes of creditors such as the banks and government lending institutions. The financial shake-out of the 1980s will probably lead to a leaner, more competitive agricultural industry, one in which farm management stability in their equity base will determine to some extent the winners and losers in the industry. We expect real interest rates to remain high with no land appreciation in sight. In fact, we expect more land devaluation. We expect that there will be a trend toward leasing land instead of buying it and more intensive production per acre as people try to fight against the squeezing income margins.

We see other structural changes. Farmers will have to build their equity. We do not expect the emphasis on economic growth that was there in the 1970s. Farmers will try to stabilize their financial situation and reduce their financial vulnerability. The attitude in the 1970s was: "Get bigger; buy land, because it will be worth 20 per cent more next year. Get as big

*[Traduction]*

Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs. Les chiffres sont vite périmés, mais je pense que les tendances générales à moyen terme n'ont pas beaucoup changé. À notre avis, il est peu probable qu'il y ait une augmentation appréciable des revenus d'ici la fin de la décennie. Nous continuerons de faire face à des surplus mondiaux et à une capacité excessive de production dans le monde entier, ce qui se traduira par une pression à la baisse sur les prix agricoles.

Parallèlement, on s'attend à une augmentation des dépenses agricoles, à un taux probablement inférieur, cependant, à celui de l'inflation, à cause de la faiblesse du marché qui tend à maintenir le prix des produits à un prix peu élevé et qui oblige les agriculteurs à faire des compressions. Nous prévoyons une diminution du total des recettes provenant de la vente des produits, de même qu'une diminution des paiements versés en vertu des programmes gouvernementaux. Il s'agit d'un point important. Lorsque nous établissons nos prévisions, nous ne pouvons pas prévoir les mesures que prendra le gouvernement. Ainsi, nous ne pouvons pas tenir compte dans nos prévisions de mesures telles que le programme spécial à l'intention des céréaliculteurs qui a été annoncé en 1987.

L'autre point qu'il convient de signaler, c'est que nous voyons une énorme différence entre les perspectives de l'est du Canada et celle de l'Ouest, l'Est étant en meilleure posture en raison de la prédominance de l'élevage du bétail, comparative-ment à l'Ouest, où les activités sont davantage axées sur la culture des céréales. Ainsi, nous nous attendons que, d'ici à 1991, le revenu net réalisé des agriculteurs de l'Ouest tombera à 60 p. 100 de ce qu'il était en 1986. Nous prévoyons une tendance générale à la baisse du revenu en dollars actuels. C'est tout le contraire qui se produira dans l'Est. Nous nous attendons que le revenu continue à augmenter graduellement, de sorte qu'en 1991, il serait de 10 p. 100 supérieur en dollars actuels à celui de 1986.

Je tiens, par ailleurs, à faire quelques remarques très brèves au sujet des ajustements structurels que nous prévoyons ou que nous constatons déjà. Il s'agit là d'une zone grise en raison de l'incidence importante des mesures prises par le gouvernement et de l'attitude des créanciers, notamment des banques et des établissements de crédit publics. Les difficultés financières des années 80 accroîtront sans doute la rationalisation et la concurrence dans le secteur agricole, le partage entre les gagnants et les perdants étant alors déterminé dans une certaine mesure par bonne gestion et l'avoir propre des agriculteurs. Nous nous attendons que les taux d'intérêt réels demeurent élevés, et nous ne prévoyons aucune appréciation de la valeur des biens fonciers. Au contraire, leur valeur continuera sans doute à diminuer. Les agriculteurs auront plus tendance à louer des terres qu'à en acheter, et il accroîtront le volume de leur production par acre pour lutter contre le resserrement de leur marge de profit.

Nous prévoyons aussi d'autres changements structurels. Les agriculteurs devront accroître leur avoir propre. Ils seront moins portés que dans les années 70 à rechercher la croissance économique. Ils tenteront de stabiliser leur situation financière et de réduire ainsi leur vulnérabilité. Dans les années 70, on se disait: «Il faut agrandir, acheter des terres, parce qu'il en coûtera 20 p. 100 de plus l'an prochain. Il faut grossir le plus vite



[Text]

as fast as you can and do it with debt-financing.” I don’t think we will see that psychology through the rest of the 1980s.

How is the farmer going to build his equity? Considering current situations, he can do it through part-time farming, through bringing additional income into the family, and through the corporation or partnership route, which a lot of farmers are taking now. What will happen to the size of farms? And is the family farm going to be there 10 years from now? There is no question that the large farms will continue to increase, both in number and in their importance in the industry. Large farms have the advantage of economy of size in such areas as specialization and in the use of technical inputs and services. They can afford to buy services such as computers and management service advice.

However, that is not to suggest that the family farm is about to disappear. Quite the contrary. A family farm run by a father and a son, or whatever arrangement, can be a very large resource base in today’s agriculture. There is nothing to say that the larger farm ten years from now will not still be a family farm. Again, quite the contrary. I think that most of the large farms we see in the future will still be family farms, with perhaps one or two hired hands.

I do not expect to see the kind of thing we have seen in the United States, which is a movement into integrated farming in which agro-businesses on the feed side, the fertilizer side and the processing side are moving into agriculture as one of their side businesses. I think a lot of those very large operations have found that they are simply not as efficient in terms of actual on-farm production as the family farm.

In any event, Mr. Chairman, those are the only comments I have brought with me.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Jones. I will forego questions on this occasion. We have something less than 10 minutes apiece if the other six senators wish to ask questions. The only ones who have indicated that they have questions are Senator Argue, Senator Barootes and Senator Olsen at this point. I will take those senators in that order, and hopefully we can keep within our time frame in order to allow all senators at least some opportunity to ask questions. Senator Argue?

**Senator Argue:** Mr. Chairman, I think this is a pretty depressing presentation that we have just heard. It is somewhat all over the map. However, I would like to ask Mr. Jones to whom he reports within the department. Mr. Jones, who is your boss?

**Mr. Jones:** My immediate boss is Director Roger Eyvindson; his boss is Dr. Brian Perkins, and the Assistant Deputy Minister that I report through is Frank Claydon.

**Senator Argue:** Therefore, you must go up two or three places to get to Frank Claydon, who is Assistant Deputy Minister?

[Traduction]

possible et recourir pour cela au financement par emprunt.» Cette attitude ne se rencontrera plus guère pour le reste des années 80.

Comment les agriculteurs s’y prendront-ils pour accroître leur avoir propre? Dans le contexte actuel, ils pourront soit se livrer à l’agriculture à temps partiel, soit s’assurer d’autres sources de revenu, soit se constituer en société ou s’associer avec d’autres, comme le font beaucoup d’entre eux à l’heure actuelle. La Taille des exploitations s’en trouvera-t-elle modifiée? L’exploitation agricole familiale existera-t-elle encore dans dix ans? Il ne fait aucun doute que les grandes exploitations continueront à se multiplier et qu’elles joueront un rôle de plus en plus important dans le secteur. Ces entreprises ont l’avantage de permettre des économies d’échelle, notamment par la spécialisation et par le recours à des installations et des services techniques. Elles ont aussi les moyens d’acheter des services informatiques et des conseils en gestion.

Cependant, il ne faut pas en conclure que l’exploitation agricole familiale est sur le point de disparaître. Au contraire, l’exploitation familiale, qu’il s’agisse du père et de son fils, ou de quelque autre forme de gestion, peut réunir des ressources importantes dans le contexte actuel. Rien ne dit que les grandes exploitations que nous verrons dans dix ans ne continueront pas à être des entreprises familiales. Bien au contraire. À mon avis, la plupart des grandes exploitations que nous verrons à l’avenir seront encore des entreprises familiales, qui feront peut-être appel à un ou deux salariés.

Je ne pense pas que nous verrons la même chose se produire chez nous qu’aux États-Unis, où diverses entreprises agricoles de fourrage, d’engrais ou de transformation s’engagent aussi, par souci d’intégration, dans l’agriculture. Beaucoup de ces grandes entreprises ont constaté qu’elles n’étaient tout simplement pas aussi efficaces que les exploitations familiales en fait de production agricole réelle.

C’est tout ce que j’avais comme commentaires, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Jones. Je m’abstendrai pour ma part de poser des questions. Les six autres sénateurs ont un peu moins de dix minutes chacun pour en poser. Les seuls qui ont indiqué qu’ils avaient des questions sont les sénateurs Argue, Barootes et Olson. Je leur donnerai la parole dans cet ordre, et j’espère que nous pourrions limiter nos observations de façon que tous les sénateurs puissent prendre part au débat. Sénateur Argue?

**Le sénateur Argue:** Monsieur le président, l’exposé que nous venons d’entendre est assez déprimant. C’est un peu le même scénario qui se répète partout. Cependant, je veux demander à M. Jones où il se situe dans la hiérarchie du Ministère. Monsieur Jones, qui est votre supérieur?

**M. Jones:** Mon supérieur immédiat est le directeur, M. Roger Eyvindson; son supérieur est M. Brian Perkins; et le sous-ministre adjoint dont je relève est M. Frank Claydon.

**Le sénateur Argue:** Il y a donc deux ou trois échelons entre vous et M. Frank Claydon, le sous-ministre adjoint?

[Text]

**Mr. Jones:** Yes.

**Senator Argue:** I think that tells the committee something. We have a person here who has, no doubt, a lot of ability and has an important role to play but is pretty far down the ladder within the department.

Do you sit in on some of the policy conferences with the Deputy Minister?

**Mr. Jones:** Yes.

**Senator Argue:** Have you ever been to a Cabinet meeting?

**Mr. Jones:** No.

**Senator Argue:** Well, you have made certain statements, some of which I would agree with and some of which I would have to disagree with. You said at one point that there is a small but significant number of farmers in difficulty. I believe that statement is inaccurate. I think the numbers in difficulty are not the six percent that you have said are in great difficulty now, nor the 12 percent that you referred to. Are you aware of the figures that Neil Hardie used at a recent meeting of the Commons Agricultural Committee? Mr. Hardie is the Minister of Rural Development for Saskatchewan.

**Mr. Jones:** I am aware of a lot of other people's numbers. I am not sure whose numbers he used or if he had his own.

**Senator Argue:** You are not aware of what he said?

**Mr. Jones:** No.

**Senator Argue:** I have not yet read the committee proceedings, although I have them here with me now. However, I always read the *Western Producer*, which I find to be accurate. I believe it quoted Mr. Hardie as saying that approximately 60,000 farmers in Saskatchewan are in danger of having to leave their farms within the next few months. Your figures do not seem to jibe with that at all.

**Mr. Jones:** As I said at the outset, it is very difficult to measure financial difficulty. The way in which we tried to approach it was to use the very simple, and probably very restrictive, definition: "farmers who are in arrears". I also said that that number related to early 1986, and that since that time there has been substantial financial deterioration, particularly in western Canada, I think because of the grain situation.

**Senator Argue:** I do not know how many questions I should ask or whether I should just make statements—

**The Chairman:** Senator Argue, you could ask questions.

**Senator Argue:** I will just ask if you are aware of this, and I believe it to be true: When a financial institution finds a farmer in arrears, the objective of the institution is to do something to get that farmer out of arrears. Therefore, very often they will re-write the debt; they will postpone the payments;

[Traduction]

**M. Jones:** Oui.

**Le sénateur Argue:** Voilà qui est révélateur pour le Comité. Nous avons ici une personne qui est sans doute très compétente et qui joue un rôle important, mais qui est assez loin du sommet de la hiérarchie.

Participez-vous avec le Sous-ministre à des conférences visant à établir la politique du Ministère?

**M. Jones:** Oui.

**Le sénateur Argue:** Avez-vous déjà participé à une séance du Cabinet?

**M. Jones:** Non.

**Le sénateur Argue:** Eh bien, je suis d'accord avec vous sur certains points, mais pas sur d'autres. Vous avez dit que le nombre d'agriculteurs en difficulté est peu élevé, mais quand même assez important. Je ne suis pas d'accord avec vous. Je crois que le nombre d'agriculteurs en difficulté ne se limite pas aux 6 p. 100 qui, selon vous, éprouvent actuellement d'énormes difficultés, ni aux 12 p. 100 dont vous avez parlé. Avez-vous eu connaissance des chiffres que M. Neil Hardie a avancés à une récente séance du Comité de l'agriculture de la Chambre des communes? M. Hardie est ministre du Développement rural en Saskatchewan.

**M. Jones:** Je connais les chiffres qui sont avancés par beaucoup d'autres personnes. Je ne sais pas si les chiffres qu'il a utilisés étaient les siens ou s'il les a empruntés à quelqu'un d'autre.

**Le sénateur Argue:** Vous ne savez pas ce qu'il a dit?

**M. Jones:** Non.

**Le sénateur Argue:** Je n'ai pas encore lu les procès-verbaux du Comité, bien que je les aie ici. Cependant, je lis toujours le *Western Producer*, que je trouve très fiable. On y cite les propos de M. Hardie selon lesquels environ 60 000 agriculteurs de la Saskatchewan pourraient être obligés d'abandonner leur ferme d'ici quelques mois. Vos chiffres ne semblent pas du tout concorder avec cette affirmation.

**M. Jones:** Comme je l'ai dit au départ, il est très difficile de mesurer le degré de difficulté financière. Notre démarche était basée sur une définition très simple, et sans doute très restrictive, selon laquelle les agriculteurs en difficulté étaient ceux qui avaient un arriéré. J'ai également précisé qu'il s'agissait du nombre d'agriculteurs en difficulté au début de 1986 et que la situation financière s'est considérablement dégradée depuis, surtout dans l'ouest du Canada, et cela est dû à mon avis au marché des céréales.

**Le sénateur Argue:** Je ne sais pas combien de questions je devrais poser ou si je devrais simplement faire des observations...

**Le président:** Vous pourriez poser des questions, sénateur Argue.

**Le sénateur Argue:** Bon alors, je vous demande si vous ne pensez pas comme moi que, dès qu'une institution financière constate qu'un agriculteur a un arriéré, elle tente de l'en sortir. Elle essaie de renégocier la dette, de reporter l'échéance des paiements, disant à l'agriculteur: «Si vous pouviez seulement



*[Text]*

they will come in and say to him: "If you could just give us a little bit on the interest, we will re-schedule your debt so that we can get it out of arrears". Therefore, I would put it to you that just being out of arrears does not really give the true picture at all, and it does not give the picture of those who have serious financial problems.

I know of people who have been four or five years in arrears with institutions. Finally, in desperation, the institution consolidated their whole debt, got a new set of papers and the person was not one dollar better off but he got out of the arrears category on paper.

**Mr. Jones:** That is correct. In fact, in many cases, he would be worse off if they re-financed it over a longer period. That means that his total payments on that debt would be much larger.

**Senator Argue:** Therefore, the arrears approach does not really tell you very much.

**Mr. Jones:** Yes, it is very restrictive.

**Senator Argue:** The next thing I would have to challenge is the statement that you made that good management has kept farmers out of trouble and that good management will keep them out of trouble in the future. I put it to you that the farmers who are in financial difficulty—and here I am referring to the young grain farmers out in western Canada who are in financial difficulty—by the criteria set four or five years ago were the best managers that western Canada had ever produced. However, because they were the best managers with lots of input and good modern machinery, doing everything that the experts said should be done, that good management led them into financial difficulty because, in hindsight, they expanded more rapidly than future circumstances would prove to have been wise.

**Mr. Jones:** Yes. I think that is perhaps a problem of timing more than anything else. For example, you could have two farmers living across the road from each other. Say one got into the agriculture business in the early 1970s when interest rates were lower and had good crops. He now has his farm paid off; he has no debt now. The other farmer has the same size farm and the same modern equipment and manages in the same style as his neighbour on the other side of the road, but only got into farming in 1980. He followed the same path and made the same management decisions, but in the 1980s those decisions, simply in hindsight, were not good decisions because of interest rates going up. No one could guess that, and it was certainly not just agricultural businesses that were caught out by interest rates.

What I am suggesting is that the management practices, the decisions, and the idea of economic growth which were the strategies to follow during the 1970s are probably not the strategies to follow through the 1980s. Therefore, it will be hard for a lot of farmers to recognize that and to change gears, as it were.

*[Traduction]*

acquitter un peu des intérêts, nous pourrions rééchelonner votre dette de façon que vous n'ayez plus d'arriéré.» Les arriérés ne permettent pas de se faire une idée de la situation réelle ou de savoir qui sont les agriculteurs qui éprouvent de sérieuses difficultés financières.

Ainsi, je connais le cas de certaines personnes qui avaient depuis quatre ou cinq ans un arriéré auprès de leur institution financière. L'institution, en désespoir de cause, a fini par consolider toutes leurs dettes. Après que les nouveaux documents ont été dressés, ces personnes n'avaient pas un dollar de plus à leur nom, mais elles n'avaient plus d'arriéré, du moins sur papier.

**M. Jones:** En effet. Dans bien des cas, ces personnes se trouvent en moins bonne posture si leur dette est rééchelonnée à plus long terme, car le total à acquitter devient beaucoup plus important.

**Le sénateur Argue:** Ainsi, la méthode d'analyse fondée sur les arriérés ne permet pas d'apprendre grand-chose.

**M. Jones:** En effet, elle est très restrictive.

**Le sénateur Argue:** Je ne suis pas non plus d'accord avec vous pour dire que ce sont les bonnes pratiques de gestion qui ont permis aux agriculteurs d'éviter de se retrouver en difficulté et que ce sont ces mêmes pratiques qui les sauveront à l'avenir. Au fait, les agriculteurs qui sont actuellement en difficulté—et je pense ici aux jeunes céréaliculteurs de l'ouest du Canada—étaient parmi les meilleurs gestionnaires qu'on n'avait jamais vu dans l'Ouest d'après les critères d'il y a quatre ou cinq ans. C'est précisément parce qu'ils étaient de bons gestionnaires et qu'ils s'étaient assurés une base de production importante et des installations modernes, suivant en tout les conseils des spécialistes, qu'ils se sont retrouvés en difficulté. Avec le recul, on voit qu'ils ont agrandi leur exploitation plus rapidement qu'ils ne l'auraient dû compte tenu de la façon dont la situation allait évoluer.

**M. Jones:** En effet. À mon avis, c'est surtout une question de temps. Prenons par exemple le cas de deux agriculteurs vivant l'un en face de l'autre. Le premier s'est lancé en agriculture au début des années 70, au moment où les taux d'intérêt étaient bas. Il a eu de bonnes récoltes, de sorte que sa ferme lui appartient maintenant et qu'il est libre de toute dette. Son voisin d'en face a adopté le même style de gestion, et son exploitation est de la même taille et dotée du même équipement moderne, mais il s'est lancé en agriculture seulement en 1980. Il a suivi le même cheminement et pris les mêmes décisions que le premier, mais, avec le recul, ses décisions se sont révélées peu appropriées pour les années 80, en raison de la hausse des taux d'intérêt. Personne ne pouvait prédire que les taux d'intérêt augmenteraient ainsi, et les entreprises agricoles ne sont certainement pas les seules à avoir été prises au dépourvu.

Il semble donc que les pratiques de gestion, les décisions et l'objectif de croissance économique qui étaient appropriés pour les années 70 ne le sont plus pour le reste des années 80. Beaucoup d'agriculteurs auront du mal à le reconnaître et à changer du cap, si je puis dire.

*[Text]*

**Senator Argue:** Your government is presumably looking at future programs. What kind of income additions do you think are required by the agricultural industry for reasonable survival? I put it to you that because of the way things are now going, there will be the greatest devastation out there and the greatest exodus of farmers that this country has ever seen.

Also, I put it to you that even the best of farmers—and by that I mean those who hold their land free and clear and are in a retirement position—are showing net losses or losses at \$2.50 per bushel for wheat. Good management at \$5 per bushel; terrible management at \$2.50 per bushel, because no one can manage at that price. I put it to you that it is not the management that is bad, it is the price of grain that is the trouble.

**Mr. Jones:** That is quite true. I hope that I emphasized a couple of times during my presentation that the grain sector is the one that the department is focussing on in terms of difficulty. Prices today are obviously providing negative returns for a number of producers. I do not think it is possible for me to make an estimate of what level of income is required to prevent farmers from going out of business. No matter what year you take, even going back 50 or 60 years ago, there have been farms in difficulty. I don't think there is any magic number and certainly I do not know what it would take to stop any given level of financial difficulty.

Certainly the income levels from the market are forecast to be down. There is no doubt about that. Payments under existing programs, such as the Western Grain Stabilization Program, will be large, but I don't think I can comment on what additional assistance is required.

**Senator Argue:** I have a more specific question, Mr. Chairman. The advisory committee to the Canadian Wheat Board the other day passed a resolution unanimously—and these people represent producers from all over western Canada, as you know—asking for a support price for Canadian wheat equal to the support price for American wheat. The price at that time was \$5.85 a bushel Canadian.

A meeting of farm organizations held in western Canada the other day asked that the payment to western Canada for the next year be more than the \$700 or \$800 million that will come when the deficiency payment is finally made, that the payment be \$3 billion.

What is your comment on that? Would \$3 billion keep the majority of farmers on the land and give them another chance?

**Mr. Jones:** You must recognize that some of that would, if approved, come out of existing programs.

**Senator Argue:** That is not the way I read it, but if that is the way you have read it, that is fine. I will put it another way; do you think what is being given today, plus another \$2.5 billion, will get farmers out of the trouble they are in? Would that give the farm industry some chance for survival—specifically the western grain industry?

*[Traduction]*

**Le sénateur Argue:** Le gouvernement essaie sans doute de trouver des programmes qui pourraient être mis en œuvre. Quel genre de programmes de supplément du revenu sont nécessaires, à votre avis, pour donner au secteur agricole des chances raisonnables de survie? Du train où vont les choses à l'heure actuelle, le pays sera en proie à la plus grande dévastation et au plus grand exode d'agriculteurs qu'il ait jamais connus.

Même les meilleurs agriculteurs et je songe à ceux qui possèdent leur terre en propre et qui sont prêts à prendre leur retraite accusent des pertes nettes de 2,50 \$ le boisseau de blé. La gestion est bonne si le prix est de 5 \$ le boisseau et terrible s'il est de 2,50 \$. Personne ne peut survivre avec des prix pareils. À mon avis, ce n'est pas la gestion qui est mauvaise, c'est le prix des céréales qui est trop bas.

**M. Jones:** Vous avez parfaitement raison. J'ai souligné à quelques reprises dans mon exposé que le Ministère attachait beaucoup d'importance aux difficultés que connaissent les producteurs de céréales. De toute évidence, un certain nombre d'entre eux accusent des pertes en raison des prix actuels. Il m'est impossible d'estimer le revenu que les agriculteurs doivent gagner pour survivre. Tous les ans depuis 50 ou 60 ans même, certains agriculteurs connaissent des difficultés. Il n'y a pas de chiffre magique et je ne sais absolument pas quel revenu il faudrait assurer aux agriculteurs pour qu'aucun d'entre eux ne connaisse de difficultés financières.

Quoi qu'il en soit, on ne prévoit pas que le marché leur assurera un revenu très élevé. Cela ne fait aucun doute. Il faudra leur verser des paiements importants aux termes de programmes comme le Programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest. Je ne peux malheureusement pas vous dire à combien se chiffre l'aide supplémentaire dont ils ont besoin.

**Le sénateur Argue:** J'aimerais poser une question plus précise, monsieur le président. Le Comité consultatif de la Commission canadienne du blé qui représente les producteurs de l'ensemble de l'Ouest canadien a récemment adopté à l'unanimité une résolution par laquelle il demandait au gouvernement de fixer un prix de soutien pour le blé canadien égal au prix de soutien du blé américain. À ce moment, le prix de soutien aux États-Unis était de 5,85 \$ CAN le boisseau.

Lors d'une réunion récente tenue dans l'Ouest canadien, les organisations agricoles ont demandé que les paiements versés à l'Ouest canadien au cours de l'année dépassent les 700 ou 800 millions de dollars prévus et s'élèvent plutôt à 3 milliards de dollars.

Qu'en pensez-vous? Est-ce que le versement de 3 milliards de dollars permettrait à la majorité des agriculteurs de conserver leur terre et leur donnerait une autre chance?

**M. Jones:** Si cette somme était approuvée, elle proviendrait de programmes existants.

**Le sénateur Argue:** Ce n'est pas ce que je comprends, mais si c'était le cas, ce serait très bien. Laissez-moi vous poser la question d'une autre façon. Croyez-vous qu'en accordant 2,5 milliards de dollars de plus aux agriculteurs, on résoudrait leur difficultés financières? Est-ce que cela permettrait à l'industrie



[Text]

**Mr. Jones:** Certainly, that level of support has to change the prospects of the industry. We do not have income estimates by sector; we tried to make some crude estimates last year. We looked at the average revenue of the grain and oil seed sector. We picked the years 1981 to 1984 as a decent period in recent times.

We looked at the revenue we had estimated for 1985-86, 1987 and forecast for 1988. Those estimates showed that, even with the government's support payments in place, income had declined from the average level in all of those years under existing program payments.

**Senator Barootes:** Are those real dollars or current dollars?

**Mr. Jones:** Those are current dollars.

**The Chairman:** Current dollars and not constant dollars?

**Mr. Jones:** That is right.

I suppose one could ask if that is a reasonable comparison. We did not make any value judgments that farmers should be earning what they had earned, and we did not estimate that in real dollars. Just as a statement from an analyst as opposed to a policy maker, incomes were below the levels they were at in 1985-86 and 1987. Even with the billion dollar program, we expect incomes to be lower again in 1988, but I cannot comment further on that.

**The Chairman:** Senator Argue, could you restrict yourself to one final question?

**Senator Argue:** I have concluded.

**The Chairman:** Before calling upon Senator Barootes, I should point out, Senator Argue—and this is something I should have explained to the committee—that the committee sought out Mr. Jones because we thought he would be more helpful than anyone else we could get at this point in time to help us understand the problem. At some future point we will want the most accountable person here to express our concerns to. I am sure Senator Argue will join with me in saying that we did not intend to belittle you, in any way, Mr. Jones.

**Mr. Jones:** That is fine, Mr. Chairman.

**Senator Barootes:** Mr. Jones, I have a series of questions. First of all, where does the money come from that is in the Western Grain Stabilization Fund?

**Mr. Jones:** The farmers pay into that program. It is an insurance program.

[Traduction]

agricole, et en particulier à l'industrie céréalière de l'Ouest de survivre?

**M. Jones:** Des paiements aussi importants aideraient sûrement l'industrie. Nous ne disposons pas de prévisions de revenu par secteur. Nous avons tenté de faire des prévisions assez grossières l'an dernier. Nous nous sommes fondés sur le revenu moyen des producteurs de céréales et d'oléagineux. Nous avons choisi les années 1981 à 1984 qui ont été des années récentes assez bonnes.

Nous avons étudié les revenus que nous avions prévus pour 1985-1986 et pour 1987 ainsi que les prévisions pour 1988. Ces prévisions ont permis d'établir que malgré les paiements de soutien versés aux agriculteurs, leurs revenus avaient diminué par rapport au revenu moyen pour toutes ces années.

**Le sénateur Barootes:** S'agit-il de dollars réels ou de dollars courants?

**M. Jones:** De dollars courants.

**Le président:** De dollars courants et non de dollars constants?

**M. Jones:** C'est exact.

On peut se demander s'il s'agit d'une comparaison raisonnable. Nous n'avons pas fait de jugements de valeur et nous ne nous sommes pas demandé si les agriculteurs auraient dû gagner ce qu'ils ont gagné. Nous n'avons pas estimé ce revenu en dollars réels. Qu'il me soit permis de vous faire remarquer à titre d'analyste et non de spécialiste de la politique que les revenus qu'ont gagnés les agriculteurs au cours de cette année étaient inférieurs à ce qu'ils étaient en 1985-1986 et en 1987, malgré le programme d'un milliard de dollars. Nous nous attendons à ce que les revenus soient encore plus bas en 1988. Je ne peux pas cependant vous en dire davantage à ce sujet.

**Le président:** Sénateur Argue, pourriez-vous vous en tenir à une dernière question?

**Le sénateur Argue:** J'ai terminé.

**Le président:** Avant de donner la parole au sénateur Barootes, je devrais souligner, sénateur Argue et j'aurais dû déjà le dire au Comité, que nous avons invité M. Jones parce qu'il nous a semblé qu'il nous aiderait mieux que quiconque à comprendre le problème. Nous voudrions dans quelque temps faire part de nos préoccupations à la personne qui est en mesure de nous rendre des comptes. Le sénateur Argue conviendra certainement avec moi que nous n'avions nullement l'intention de vous humilier, monsieur Jones.

**M. Jones:** C'est très bien, monsieur le président.

**Le sénateur Barootes:** J'aimerais vous poser quelques questions, monsieur Jones. J'aimerais d'abord savoir d'où proviennent les paiements qui sont versés à partir de la Caisse de l'administration de stabilisation concernant le grain de l'Ouest?

**M. Jones:** Les agriculteurs cotisent à ce programme. Il s'agit d'un programme d'assurance.

[Text]

**Senator Barootes:** I want to know what percentage of the funds in that program relate to moneys put in by farmers and what percentage relates to moneys put in by governments.

**Mr. Jones:** That is difficult to answer because what happened is that farmers have been paying into that—and I am not sure when the program was established; I think it was during the late 1960s or early 1970s—for a long period of time and there was a surplus. Farmers had paid into the program more than the government had paid out. That situation has reversed over the past couple of years because of low prices.

**Senator Barootes:** Is there any government contribution into that fund from general tax revenues?

**Mr. Jones:** There certainly is now in the sense that the program is in a deficit position.

**Senator Barootes:** With respect to crop insurance, is there any part of the fund contributed by the taxpayer, generally?

**Mr. Jones:** I am not an expert on crop insurance, but I believe that the farmer pays one-third and the federal government pays two-thirds.

**Senator Barootes:** Or one to three is the ratio, is it not?

**Senator Argue:** Going back a few years—and I presume the same levels apply today—of all moneys involved, 46 per cent represented premiums paid by farmers, which were matched by the federal government, and 8 per cent was paid by the provinces for administration.

**Senator Barootes:** That is for crop insurance?

**Senator Argue:** Yes.

**Senator Barootes:** I simply want to put on the record that there is a contribution from the general revenues to some of these insurance programs that are available, and which now, I presume, are going into red ink; correct?

**Mr. Jones:** That is right, there are contributions from governments.

**Senator Barootes:** We talked about good management. You spoke about good farm management. Some of my confrères may take umbrage as to what you define as good farm management, and what other people define as good farm management.

A person can be the best farmer in the world technically and agriculturally. That person can know how to rotate crops, what kind of seed to buy, and use technology learned at universities or from their fathers. A person can be, as Senator Argue has said, a young, aggressive farmer, the best farmer in western Canada, and I am talking about grain farming and cereal crops. One can be the best farmer in the world, just as one can run the best factory in the world and put out the best products.

[Traduction]

**Le sénateur Barootes:** J'aimerais savoir quel pourcentage des fonds du programme provient des cotisations des agriculteurs et quel pourcentage représente la contribution du gouvernement?

**M. Jones:** Il m'est difficile de répondre à cette question parce que les agriculteurs cotisent au programme depuis un certain temps, c'est-à-dire depuis la fin des années 60 ou le début des années 70 je crois et que le programme a joui pendant un certain temps d'un excédent. Les agriculteurs avaient cotisé davantage au programme que ce que le gouvernement en avait tiré. C'est le contraire depuis quelques années en raison de la baisse des prix.

**Le sénateur Barootes:** Est-ce que la contribution du gouvernement à cette caisse provient des recettes fiscales générales?

**M. Jones:** Oui, dans la mesure où le programme est maintenant déficitaire.

**Le sénateur Barootes:** Est-ce que les contribuables financent la caisse de l'assurance-récolte?

**M. Jones:** Je ne suis pas un spécialiste de l'assurance-récolte, mais je crois que le financement de la caisse est assuré au tiers par les agriculteurs et aux deux tiers par le gouvernement fédéral.

**Le sénateur Barootes:** Le rapport est donc de 1 à 3, n'est-ce pas?

**Le sénateur Argue:** Il y a quelques années et c'est sans doute la même chose aujourd'hui, le financement de la caisse était assuré à part égale par les agriculteurs et le gouvernement. Les provinces versaient 8 p. 100 pour l'administration.

**Le sénateur Barootes:** Il s'agit de l'assurance-récolte?

**Le sénateur Argue:** Oui.

**Le sénateur Barootes:** Je veux simplement que le compte rendu fasse mention du fait que le gouvernement fédéral finance ces programmes d'assurance à partir des recettes générales et que ceux-ci sont maintenant déficitaires. Ai-je bien compris?

**M. Jones:** C'est exact, les gouvernements versent une contribution à ces programmes.

**Le sénateur Barootes:** Nous avons parlé des principes de la saine gestion agricole. Les avis sont partagés sur ce qui constitue une saine gestion agricole.

Une personne peut être un excellent agriculteur aux plans technique et agricole. Cette personne peut savoir comment assurer la rotation des cultures, connaître quelles semences acheter et peut avoir appris à l'université ou de son père les meilleures techniques à utiliser. Comme l'a souligné le sénateur Argue, un jeune agriculteur peut être dynamique et parmi les meilleurs qui soient dans l'Ouest canadien. Je songe aux producteurs de céréales. On peut être l'un des meilleurs agriculteurs au monde tout comme on peut être l'un des meilleurs industriels et offrir les meilleurs produits.



**[Text]**

Do you see any other aspect of farm management, other than the actual ability in the agricultural sphere itself, that is involved in this?

**Mr. Jones:** I suppose the other side of the coin is financial management.

**Senator Barootes:** Business management is the term I would use, which is lacking in many of these fine, highly educated, efficient farmers. If one makes a mistake in the economics end of farming, if one expands at the wrong time, if one goes into the wrong product at the wrong time, or if one borrows money at high interest rates or at floating interest rates that murders them down the line, that is bad business management.

That has nothing to do with whether a person can produce a good crop or a great yield. Those are judgments that can be made in any business and they can hurt a person.

**The Chairman:** Do you understand the question, Mr. Jones?

**Senator Barootes:** Mr. Jones, of those farmers who are in trouble in this way, how many constitute the group which I have described, the group which has shown bad financial business management?

**Mr. Jones:** I could not possibly put a number on that. The measure of that is the ability and the willingness of the farmer to adjust to the change in the situation. If you buy some land, and interest rates suddenly double and you can sell that land and get out and cut your losses, or if you recognize that at those new interest rates you cannot service the debt on that land and make adjustments for it, that is what is important. But I am not with a lending institution; I do not have personal accounts that I can identify.

**Senator Barootes:** For example, you have described two farms side by side, a 1971 purchase and a 1981 purchase—both excellent farmers. Did one of them show bad business judgment, the one who is in trouble?

**Mr. Jones:** Maybe that was a bad time, because if someone tried to get into agriculture and accepted loan rates of 24 per cent that probably would be bad management. I do not think there were many farmers doing that at that time; it was the people who got in just before that but were tied into floating rates of interest who suffered those debt problems.

**Senator Barootes:** In my opinion, that was bad judgment. I have seen it in other businesses, where people decided either to buy more land or, if you will, buy another business, or open another branch, or buy another company, and did it with borrowed money on the assumption that things would be better next year; the business would continue to rise. If you look at the charts on this, you can see from the price of grains and everything else that the charts all coincide. If you made a wrong judgment, you have to suffer for it.

The important thing is: How can we find solutions for those people who are in these problems? Senator Argue has pointed

**[Traduction]**

Y a-t-il un autre aspect à la gestion agricole outre celui qui consiste à savoir cultiver la terre?

**M. Jones:** Il y a la question de la gestion financière.

**Le sénateur Barootes:** Je parlerais plutôt de la gestion des affaires. C'est le sens des affaires qui fait défaut à des agriculteurs qui sont par ailleurs excellents, efficaces et bien instruits. Si quelqu'un commet une erreur de nature financière, s'il agrandit sa ferme au mauvais moment, s'il se lance dans la production du mauvais produit au mauvais moment, s'il emprunte de l'argent à un taux d'intérêt élevé ou à un taux flottant, on dit qu'il est un mauvais gestionnaire.

Cela n'a rien à voir avec le fait qu'une personne sait comment produire une bonne récolte ou un bon rendement. Ce sont des décisions qu'il faut prendre dans tous les secteurs et dont dépend la santé financière des entreprises.

**Le président:** Avez-vous compris la question, monsieur Jones?

**Le sénateur Barootes:** Monsieur Jones, parmi les agriculteurs qui connaissent des difficultés financières, combien d'entre eux sont de mauvais gestionnaires?

**M. Jones:** Il m'est impossible de le dire. Tout dépend si l'agriculteur est capable et prêt à s'adapter aux circonstances. Si l'on achète une terre et que les taux d'intérêt doublent soudainement, on devrait essayer de la vendre pour minimiser ses pertes. Si l'on se rend compte qu'on ne peut pas faire ses paiements si les taux d'intérêt sont trop élevés, il faut agir en conséquence. Voilà l'important. Je ne travaille pas pour un établissement financier. Je ne connais pas la situation personnelle des gens.

**Le sénateur Barootes:** Vous m'avez parlé de deux fermes qui se côtoient et qui ont été achetées l'une en 1971, et l'autre en 1981 par d'excellents agriculteurs. Celui qui connaît les difficultés financières s'est-il montré mauvais administrateur?

**M. Jones:** C'était peut-être le mauvais moment d'acheter une ferme. Lorsque les taux d'intérêt étaient de 24 p. 100, l'achat d'une ferme constituait sans doute une mauvaise décision financière. Peu d'agriculteurs ont décidé à ce moment d'agrandir leur ferme. Ce sont les gens qui avaient acheté une terre juste avant la flambée des taux d'intérêt et qui avaient accepté un taux d'intérêt flottant qui ont connu de sérieuses difficultés.

**Le sénateur Barootes:** A mon avis, ils ont fait preuve de mauvais jugement. D'autre gens ont agi de la même façon dans d'autres secteurs. Certaines personnes ont décidé d'acheter des terrains ou une autre entreprise ou d'ouvrir une autre succursale en empruntant de l'argent, convaincus que la situation s'améliorerait l'année suivante et que leur entreprise continuerait de croître. Si vous étudiez les tableaux sur cette question vous verrez, d'après le prix des céréales notamment, que tous les tableaux coïncident. Si vous commettez une erreur, vous devez en subir les conséquences.

Ce qu'il importe de savoir, c'est si l'on peut trouver une solution aux problèmes de ces agriculteurs? Le sénateur Argue

*[Text]*

out one way of doing it, which is loaning money. Are there any other ways? You have mentioned better management, corporate partnership routes and part-time farming. Let me tell you that most of our farmers out west are already doing part-time farming, so many of them have had to take secondary jobs to support their family income. Some of them teach, some of them drive buses and some of them work in town. Is there any solution other than pure handouts? Handouts will not solve it, nor does it help to capitalize your interest on your debt by just capitalizing it into new principal. Are there any other ideas that your department has developed?

**Mr. Jones:** Most of the ideas come more from the farmers than our department, because they are on the land and they know what alternatives they have. We have seen a tremendous amount of flexibility among farmers. Some of the ones I mentioned before used partial liquidations. A lot of farmers have downsized—not because they are trying to semiretire, but simply because they recognize that they cannot service the debt and if they get rid of a couple of pieces of equipment and hire custom people to do that harvesting or that land work, or they sell some of their land, it will help to alleviate some of the problems.

One of the problems with that, of course, is, who will buy these things today? That is a real problem today. For a lot of farmers the alternatives are limited. But look at the tobacco farmers who are looking at other crops to produce.

**Senator Barootes:** Has any consideration been given to rationalizing farming, going into more mixed farming, cattle raising, and so on, particularly in the marginal land? And you never spoke about that. You never spoke about the considerable increase in farm acreage plant to cereal crops that occurred during the heyday of the 1970s—land which today is heavily insured for survival by the Western Grain Stabilization Crop Insurance, and so on—land which is really marginal land and should go into mixed farming or some other type of farming. Is there any consideration being given to help those farmers stop farming marginal land, which was successful for a while but now is not yielding the returns it requires?

**Mr. Jones:** It certainly has not been the practice of the department to dictate to farmers what land they produce on. The only experience during my time was the Lift Program in the early 1970s where we suggested that they take land out of agriculture. At that time farmers had problems in Russia and they suddenly increased their purchases and grain prices went up. It was probably those who did not listen to the advice that benefited. Most of the management decisions—at least in recent past—have been left to the farmers.

The economic circumstances, though, are doing exactly what you are suggesting. It is only probably the Grade 1 land out there that will make any profit at all now. Land that has

*[Traduction]*

nous a proposés une façon de le faire, c'est-à-dire de leur prêter de l'argent. Y a-t-il d'autres solutions? Vous avez fait allusion à une meilleure gestion, à des partenariats et à l'agriculture à temps partiel. La plupart des agriculteurs de l'Ouest pratiquent déjà l'agriculture à temps partiel et doivent occuper des emplois secondaires pour subvenir aux besoins de leur famille. Certains d'entre eux enseignent, d'autres conduisent des autobus et d'autres encore travaillent en ville. Y a-t-il d'autres façon de les aider au lieu de simplement leur verser de l'argent? Cela ne règlera pas le problème pas plus que le fait de capitaliser l'intérêt. Votre ministère a-t-il d'autres idées?

**M. Jones:** Ce sont plutôt les agriculteurs qui nous soumettent des idées parce qu'ils connaissent les choix qui s'offrent à eux. Les agriculteurs sont très souples. Quelques-uns de ceux dont je vous ai parlé ont liquidé en partie leurs biens. Beaucoup d'agriculteurs ont réduit leurs opérations non pas parce qu'ils songent à prendre leur retraite, mais simplement parce qu'ils se rendent compte qu'ils ne peuvent pas faire face à une dette aussi importante. Ils se rendent compte que s'ils vendent quelques pièces d'équipement, qu'ils engagent des employés temporaires pour les aider lors de la récolte ou qu'ils vendent une partie de leur terre, cela règlera certains de leurs problèmes.

On peut évidemment se demander qui voudra acheter ces biens aujourd'hui? C'est vraiment un problème. La marge de manœuvre de nombreux agriculteurs est limitée. Les producteurs de tabac, par exemple, songent à cultiver d'autres produits.

**Le sénateur Barootes:** A-t-on envisagé la possibilité de rationaliser l'agriculture, de faire de l'agriculture mixte, de se lancer dans l'élevage du bétail, particulièrement sur les terres marginales? Vous ne nous en avez pas parlé. Vous n'avez pas fait allusion à l'augmentation considérable des terres consacrées à la culture des céréales qui est survenue dans les beaux jours des années 70. Ces terres sont maintenant assurées par le Programme de stabilisation concernant les céréales de l'Ouest. Ces terres sont vraiment marginales et devraient être consacrées à l'agriculture mixte ou à un autre genre d'agriculture. Songe-t-on à aider les agriculteurs à cesser de cultiver ces terres marginales qui ne produisent plus maintenant les rendements nécessaires pour être rentables?

**M. Jones:** Le Ministère n'a pas l'habitude de dire aux agriculteurs quelles sont les terres qu'ils peuvent cultiver. Le programme de réduction des stocks de blé qui date du début des années 70 est le seul programme de ce genre qui a été proposé depuis que je travaille au Ministère. Il visait à amener les agriculteurs à ne plus cultiver certaines terres. À ce moment, la situation agricole était mauvaise en URSS et les prix se sont mis à monter parce que ce pays a augmenté ses achats. Ce sont sans doute les agriculteurs qui n'ont pas suivi les conseils du Ministère qui ont profité de la situation. La plupart des décisions de gestion, du moins au cours des dernières années, ont été laissées aux agriculteurs.

Les circonstances économiques forcent cependant les agriculteurs à envisager des solutions. Seules les terres de catégorie 1 sont sans doute rentables à l'heure actuelle. Les agriculteurs abandonnent d'eux-mêmes les terres dont les rendements sont



[Text]

lower yields or requires much more in the way of inputs to produce anything is going out on its own.

**Senator Barootes:** But it is hard to get those farmers to stop the marginal land tilling for cereal crops if they have such heavy insurance support for that particular piece of land. It is hard to persuade them, if they are sufficiently insured and supported by a safety net.

**The Chairman:** Could you deal with that briefly, Mr. Jones? I would like to go on to other senators.

**Mr. Jones:** In general, the safety net programs do not cover 100 per cent of costs. Even with that kind of assistance, they will lose money with high risk agriculture.

**Senator Olson:** I want to ask one particular question of fact, if we can get to it. I am interested in a lot of opinions for solutions, and so on, but primarily in these hearings I am interested in trying to get a clear picture of both the magnitude and severity of the problem.

Mr. Jones, some of us from the prairies have the experience of having a wide range of numbers—in terms of both the number of farmers and the severity of the debt problem. In fact, I have. But one thing that most farmers agree on—at least those who have talked to me—is that the debt service charges—in 1987—indeed, for several years—have been the highest single cost factor that they have, and that has changed since interest rates went wild in 1981.

Could you help us to establish what the debt service charge is? Whether you can give us the figures today or not, I would like to have them. This is not only the interest. I heard what you said about interest in 1981, but the debt service charge includes the repayment of principal that has to come out of earnings in 1987, or in 1986, and so on. Can you give us the figures so that we can make some comparisons and get a handle on what the size of the problem is? Perhaps you could do this in constant dollars. Another factor would be relative to revenue. For example, 1987 vis-à-vis 1985, or whatever. Perhaps you could do some meaningful comparisons so that we could look at this problem and have some idea of the size of it. Do you have that information on the tip of your tongue, or will you need some time to assemble it?

**Mr. Jones:** I could supply the committee with that information. We have fairly good estimates on the interest expense; the problem is on the principal repayment, because we do not have a great deal of information on the aging of the debt. As I said before, for a 20-year mortgage on a piece of land that is in its second year the person is paying a lot less principal than someone who has a mortgage in its eighteenth year. We have made some estimates based on taking an average length of debt for the short and intermediate long term. We are saying about \$3 billion right now, which would be about \$1.7 billion in interest payments, and \$1.2 or \$1.3 billion in principal repayment. I would like to verify those numbers, but it is in that magnitude.

[Traduction]

plus bas ou qui exigent beaucoup plus d'intrants pour être productives.

**Le sénateur Barootes:** Mais il est difficile d'amener les agriculteurs à cesser de cultiver des céréales sur les terres marginales lorsqu'ils peuvent compter sur une assurance. Il est difficile de les convaincre quand leur revenu est aussi bien assuré.

**Le président:** Pourriez-vous répondre brièvement à cette question, monsieur Jones? J'aimerais ensuite laisser la parole à d'autres sénateurs.

**M. Jones:** En général, le revenu des agriculteurs n'est pas assuré à 100 p. 100. S'ils cultivent des terres marginales, ils subiront tout de même une perte de revenu.

**Le sénateur Olson:** J'aimerais vous poser une question bien précise. J'aime bien qu'on nous propose des solutions, mais je voudrais d'abord bien comprendre l'importance et la gravité du problème.

Monsieur Jones, ceux d'entre nous qui venons des Prairies savent que la situation varie énormément tant en ce qui est du nombre d'agriculteurs touchés que de la gravité du problème de l'endettement. Ce sur quoi la plupart des agriculteurs sont d'accord, du moins ceux à qui j'ai parlé, c'est que le service de la dette constitue en 1987 et depuis plusieurs années leur principale dépense. La situation s'est cependant améliorée depuis 1981 lorsque les taux d'intérêt sont montés en flèche.

Pouvez-vous nous fournir des statistiques à ce sujet aujourd'hui car elles nous seraient utiles. Quel montant représente le service de la dette? Il ne s'agit que de l'intérêt. Vous nous avez parlé de l'intérêt en 1981, mais le service de la dette comprend le remboursement du capital qui provient du revenu gagné en 1987 ou en 1986. Pouvez-vous nous fournir ces statistiques de manière à ce que nous puissions faire des comparaisons susceptibles de nous renseigner sur l'importance du problème? Pourriez-vous nous fournir ces chiffres en dollars constants? Il serait utile que ces chiffres soient comparés aux revenus de 1987 par rapport à 1985, par exemple. Vous pourriez peut-être nous présenter des comparaisons intéressantes de manière à ce que nous puissions nous faire une idée de l'importance du problème. Possédez-vous ces renseignements en mémoire ou faudra-t-il que vous les trouviez?

**M. Jones:** Je pourrais fournir ces renseignements au Comité. Nous avons des renseignements assez précis sur les frais découlant du paiement des intérêts. Nous en savons moins sur le remboursement du capital parce que nous disposons de très peu de renseignements sur l'amortissement de la dette. Comme je vous l'ai déjà dit, sur une hypothèque de 20 ans, on rembourse beaucoup plus de capital après 18 ans qu'après 2 ans. Nous avons fait des calculs en nous fondant sur la durée d'amortissement moyenne pour le court et le moyen termes. Nous croyons que la somme représente 3 milliards de dollars actuellement, soit 1,7 milliard en paiements d'intérêts et 1,2 ou 1,3 milliard en remboursement du capital. J'aimerais vérifier ces chiffres, mais je crois qu'ils sont de cet ordre.

[Text]

**Senator Olson:** That surprises me because it seems a little low. You have said that your information indicates to you that the total farm debt is about \$22 billion.

**Mr. Jones:** Yes.

**The Chairman:** Ten per cent would be \$2.2 billion.

**Senator Olson:** My point has been made. Could you separate this out for, say, the grain sector in western Canada where the problem is more severe than anywhere else?

**Mr. Jones:** I could not do it for the sector. Perhaps through the Farm Credit Corporation we could get some information on their accounts. I know they have separated their figures by type of farming.

**Senator Olson:** That would be useful.

I will not ask any other questions, Mr. Chairman, although I think that some of the comments made by Senator Barootes were terribly provoking.

**Senator Barootes:** Provoking to you.

**Senator Marchand:** I found the statement by Mr. Jones that there is limited information on the difficulties in terms of farm finance quite disturbing.

**Mr. Jones:** I think that is true. The reason I say that is because conditions change very rapidly. We have information from the Farm Credit Corporation which did a survey in 1984 based on 1983 data. That is probably the best source of farm financial data in the world, but how relevant is that today when land prices have dropped by 10 to 15 per cent a year and when grain prices have dropped 30 per cent in two years? The situation changes very rapidly.

The 1986 Census of Agriculture is being released at the provincial level next week. You may be interested in hearing someone from Statistics Canada report on that, because there is a lot of information in that on interest paid by farmers and that sort of thing.

**Senator Marchand:** The reason I find your statement disturbing is that my perception of the so-called farm crisis is that it is a very serious one and that we will see some very good farmers who have been in the business for 35 or 40 years go under. Some of my friends in Peace River, which is grain growing country, have told me that they are all in trouble. I have been in discussion with some of the farmers and have read of some of the actions that have been taken, such as the withdrawal of the moratorium on Farm Credit Corporation foreclosures. Is there a policy of the government to let a number of farmers go, or, is the government trying to put a stop to the number of farmers who will go under? Have you been involved with assessing those types of figures for the minister? As things are progressing now, it appears that a lot of good farmers will go under. Some people may call them bad farmers, but I don't think there are many bad farmers around. I

[Traduction]

**Le sénateur Olson:** Ces chiffres me surprennent parce qu'ils me paraissent un peu bas. Vous nous avez dit que d'après les renseignements dont vous disposez, vous estimez l'endettement total des agriculteurs à 22 milliards de dollars.

**M. Jones:** Oui.

**Le président:** Dix pour cent de cette somme représenterait 2,2 milliards de dollars.

**Le sénateur Olson:** C'est ce que je voulais faire ressortir. Pourriez-vous nous dire ce qu'il en est pour les producteurs de céréales de l'Ouest canadien qui connaissent des difficultés plus graves que les agriculteurs des autres régions?

**M. Jones:** Il m'est impossible de le faire. Peut-être que la Société du crédit agricole peut nous renseigner sur leurs comptes. Je sais que leurs statistiques sont établies en fonction du type d'agriculture.

**Le sénateur Olson:** Ces renseignements nous seraient utiles.

Je ne poserai pas d'autres questions, monsieur le président, mais qu'il me soit permis de dire que certains des commentaires du sénateur Barootes étaient très provocants.

**Le sénateur Barootes:** C'est ce qu'il vous semble.

**Le sénateur Marchand:** Je trouve assez inquiétant qu'on ne dispose pas de plus de renseignements sur les difficultés financières que connaissent les agriculteurs.

**M. Jones:** Vous avez raison. L'une des raisons de cela, c'est que les conditions du marché changent très rapidement. Nous disposons de renseignements provenant de la Société du crédit agricole qui a fait une étude en 1984 se fondant sur les données recueillies en 1983. C'est sans doute la meilleure source d'information financière dans le domaine agricole au monde, mais comment ces statistiques nous aident-elles aujourd'hui lorsque le prix des terres a baissé de 10 à 15 p. 100 dans une année et que le prix des céréales a baissé de 30 p. 100 en deux ans? La situation évolue très rapidement.

Les données du recensement de l'agriculture pour 1986 seront rendues publiques au niveau provincial la semaine prochaine. Vous voudrez peut-être qu'un représentant de Statistique Canada vous en parle, car on y trouve beaucoup de renseignements sur les intérêts versés par les agriculteurs.

**Le sénateur Marchand:** Si je trouve votre déclaration inquiétante, c'est qu'à mon avis la crise des agriculteurs est très grave et que certains très bons agriculteurs qui travaillent dans le secteur depuis 35 ou 40 ans feront faillite. Certains de mes amis de Peace River, qui est une région où l'on cultive le grain, m'ont dit qu'ils sont tous en difficulté financière. J'ai discuté avec certains agriculteurs et j'ai pris connaissance de quelques-unes des mesures qui ont été prises, comme la levée du moratoire sur les forclusions imposé, par la Société du crédit agricole. Le gouvernement laisse-t-il un certain nombre d'agriculteurs faire faillite ou tente-t-il de les en empêcher? Vous êtes-vous occupés d'évaluer ces chiffres pour le Ministre? Au train où vont les choses, il semble qu'une foule de bons agriculteurs feront faillite. Certaines personnes les considèrent peut-être comme de mauvais agriculteurs, mais je ne crois pas qu'il y en ait beaucoup dans cette catégorie. À mon avis, la collectivité agricole du pays est aussi bonne que partout ailleurs.



[Text]

feel that the farming community we have in this country is as good as you will find anywhere else.

I feel that as we get closer to the election the government may come up with a large influx of dollars to bail out a number of farmers. I believe that is what has to happen. There has to be a large cash influx into our farming community if we are to save the realistic and productive farming community which we now have in our country.

**Mr. Jones:** The FCC moratorium was put on in 1985 recognizing that there were a number of farmers in difficulty and recognizing that the government had intended to bring forward measures to help those farmers. Those measures did not exist at that time. It was introduced with the understanding that it would be lifted once programs got under way. Those programs were, essentially, the Farm Debt Review Program, which is bringing those farmers in difficulty together with their vendors to see whether there is a viable way out, even with some sort of financial adjustment. The other program was the Transition Program which helped farmers who had all ready taken the decision to get out of farming to do that.

Those programs are now in operation. I think it was felt that it would be very difficult for any lending institution to operate on a day-to-day basis with a moratorium on their ability to collect their funds. Obviously, that is a policy decision, and I should not comment on that. However, I think that is the basic rationale behind it.

There have been comments that the FCC does not expect to undertake any wholesale foreclosure on farms. They simply wanted to get back this ability to demand payment and the extent to which there are adjustments, foreclosures, quitclaims, and procedures through the Farm Debt Review Boards will depend on individual cases.

**Senator Marchand:** I am thinking of a scenario in which the government will allow a number of farmers to go under before the bleeding is staunched.

**Mr. Jones:** I do not think there is any number in mind like that. The comments coming from the Farm Credit Corporation in terms of the number of farmers who probably have no equity, who are insolvent and have no viable way out is around 600 or 700 at the present time. However, you would be better to get that number from the corporation because it changes.

**The Chairman:** I have questions revolving around the unit size and your comments about the way some people are now dealing with their difficulties through part-time jobs. You mentioned the corporate route and I would like to talk about that. You made a comment about family farms being less viable and I am interested in some further comment on that. You also indicated that you did not see in the future of Canadian agriculture the integration of large units, such as they have in the layer industry where Cargill has 12 million birds, for example. Of course, that is a supply managed commodity and, if we are to believe the government, it will remain so even though we might reach some trade agreement.

[Traduction]

Avec les élections qui approchent, le gouvernement engagera peut-être des fonds considérables afin d'aider un certain nombre d'agriculteurs. Je pense qu'il est inévitable que nous injectons beaucoup de fonds dans la collectivité agricole si nous voulons sauver de la faillite les agriculteurs productifs du pays.

**M. Jones:** Le moratoire de la SCA a été imposé en 1985, parce qu'on a reconnu que certains agriculteurs avaient des difficultés financières et que le gouvernement avait l'intention de prendre des mesures afin de les aider. Ces mesures n'existaient pas à l'époque. Il était entendu que le moratoire serait levé une fois que des programmes auraient été mis en œuvre. Il s'agissait essentiellement du Programme d'examen de la dette agricole, en vertu duquel on réunissait les agriculteurs en difficulté et leurs prêteurs afin de déterminer s'il existait une solution viable, même si elle devait être assortie d'un rajustement financier. Il existait également le Programme canadien de réorientation des agriculteurs, qui permettait d'aider les agriculteurs qui avaient déjà décidé d'abandonner l'agriculture pour se recycler ailleurs.

Ces programmes sont actuellement en œuvre. On estimait qu'une institution de prêts aurait beaucoup de difficulté à exercer ses activités courantes si un moratoire était imposé sur sa capacité de percevoir les paiements. De toute évidence, c'est une décision d'orientation que je ne devrais pas commenter. Je pense toutefois que c'est la raison fondamentale de l'imposition d'un moratoire.

On a fait remarquer que la SCA ne prévoit pas saisir des exploitations agricoles. Elle voulait simplement être à nouveau en mesure d'exiger d'être payée, et les rajustements, les conclusions, les cessions et les procédures devant les Comités d'examen de la dette agricole dépendront de chaque cas.

**Le sénateur Marchand:** Je pense que le gouvernement laissera un certain nombre d'agriculteurs faire faillite avant d'arrêter l'hémorragie.

**M. Jones:** Je ne crois pas qu'on songe à un nombre précis d'agriculteurs. Selon la Société du crédit agricole, le nombre d'agriculteurs qui n'ont probablement pas de capitaux propres, qui sont insolubles et qui n'ont aucune porte de sortie se situe actuellement à environ 600 ou 700. Vous feriez cependant mieux d'obtenir ce chiffre auprès de la Société, car il fluctue.

**Le président:** J'ai des questions à poser au sujet de la taille des exploitations agricoles et de vos commentaires sur des gens qui font actuellement face à leurs difficultés en prenant des emplois à temps partiel. Je voudrais vous parler de la constitution de fermes en sociétés. Vous avez dit que les fermes familiales étaient moins viables, et je voudrais que vous nous en parliez plus longuement. Vous avez également dit que vous n'envisagiez pas pour le Canada l'intégration de grandes fermes, comme dans le secteur de la ponte, où Cargill possède 12 millions d'oiseaux. Bien sûr, ce sont des produits gérés et, à en croire le gouvernement, il en restera ainsi, même si nous parvenons à une entente commerciale.

*[Text]*

Those are the matters I would like to ask you about and they really revolve around the family farm, the way we support that through our programs, and its future. I could ask for a general comment or, alternatively, ask you specific questions.

**Mr. Jones:** Perhaps I could start with a general comment. Judging from the questions asked around the table, as I said, it is difficult to generalize. In my presentation I did not mean to de-emphasize the problem.

In terms of Agriculture Canada, farm finance difficulties are the first priority. In all the information we have through our minister and deputy, that is the number one issue which we are concentrating on in the policy area. I do not mean to underestimate the size or the magnitude of the problem. It is the most important concern for us.

In terms of the family farm, I did not mean to say that they are in difficulty. I said that the small farms are unlikely to make a go of it. In fact, a family farm can be very large. That is the point I was trying to make. In fact, we have seen a number of very large farms—and I am thinking of one in Alberta which consisted of hundreds of thousands of acres—end up leasing family-farm sized units back to individual operators because it was more efficient to do it that way. Then we had a land-lease situation rather than a farm operation. I believe that efficiency level is still there.

**The Chairman:** I would like to bring this into focus. Most of our programs have limits, the credit-granting programs as well as programs to stabilize income and insurance programs. Through those policies we are trying to reinforce the maintenance of smaller units because we do not provide safety nets or special credit above certain amounts.

Are you saying that small family farms are going to disappear; that it is going to be large family farms? I am concerned that that is just another way of saying we are abandoning the family farm as that concept is generally understood. Are we going to increase limits? Without making a comment on whether we should or we should not, I would appreciate a better understanding of your thinking on that as an advisor within Agriculture Canada to those people who are policy makers.

**Mr. Jones:** It is hard for me to reconcile your comment about limits on programs and survival of the family farm. There are no real minimum limits that say you cannot participate in a credit program unless you are of a certain size. There are no programs that eliminate smaller farms from the availability of these programs. In that sense, small and large farms are treated equally.

The limits are on the upper end of things. In most cases, the limits are set at a fairly high level. Western grain, I believe, is \$60,000 in sales. Under the Farm Credit Corporation, the lending limits are in the neighbourhood of \$200,000.

*[Traduction]*

Ce sont les points sur lesquels je voudrais vous poser des questions: les fermes familiales, la façon dont nous les aidons grâce à nos programmes, et leur avenir. Je pourrais vous demander de faire un commentaire général ou, au contraire, vous poser des questions précises.

**M. Jones:** Je pourrais peut-être commencer par faire un commentaire général. À en juger par les questions posées autour de la table, comme je l'ai dit, il est difficile de généraliser. Dans mon exposé, je ne voulais pas diminuer l'importance du problème.

Pour Agriculture Canada, les difficultés financières des fermes constituent la toute première priorité. Dans tous les renseignements que nous ont fournis notre ministre et notre sous-ministre, c'est la première question d'orientation sur laquelle nous nous concentrons. Je n'entends pas sous-estimer l'importance ou l'ampleur du problème, car c'est celui qui nous préoccupe le plus.

Pour ce qui est des fermes familiales, je ne voulais pas dire qu'elles étaient en difficulté. J'ai dit que les petites fermes sont peu susceptibles d'être abandonnées. En fait, une ferme familiale peut être très grande. C'est ce que je voulais vous faire remarquer. Nous avons vu certaines très grandes fermes—et je pense en particulier à une ferme albertaine qui comprenait des centaines de milliers d'acres—qui ont fini par louer des unités de la taille de fermes familiales à des exploitants individuels parce qu'il était plus efficace de procéder ainsi. On avait alors des terres louées au lieu d'une exploitation agricole. Je pense qu'elles sont encore efficaces.

**Le président:** Je voudrais que nous en parlions de façon plus précise. La plupart de nos programmes: programmes de crédits, de stabilisation du revenu et programmes d'assurance, comportent des limites de crédit. Grâce à ces programmes, nous tentons de favoriser le maintien d'unités plus petites, car nous ne prévoyons pas de filets de sécurité ou de crédits spéciaux au-delà de certains montants.

Dites-vous que les petites fermes familiales vont disparaître, qu'elles vont devenir de grandes fermes familiales? Je crains que ce ne soit une autre façon de dire que nous abandonnons le concept de la ferme familiale tel qu'on l'entend en général. Allons-nous accroître les limites de crédit? Sans répondre par l'affirmative ou par la négative, pourriez-vous nous éclairer en tant que conseiller du ministère de l'Agriculture auprès des décideurs?

**M. Jones:** Il m'est difficile de concilier vos observations sur les limites imposées aux programmes et sur la survie des fermes familiales. Il n'existe aucun minimum réel qui puisse empêcher un agriculteur de participer à un programme de crédits parce que sa ferme n'est pas assez grande. Aucun programme n'empêche de petites fermes de participer à ces programmes. Les petites et les grandes fermes sont donc traitées également.

Les limites sont fixées selon les ventes. Dans la plupart des cas, elles sont fixées à un niveau assez élevé. Je pense que le grain de l'Ouest correspond à un chiffre d'affaires de 60 000 \$. Pour la Société du crédit agricole, les limites de crédit se situent à environ 200 000 \$.



[Text]

**The Chairman:** Is it fair for me to assume that the government's policy on family farms is now to support or see larger units and that there is not a determined effort on the part of policy makers, with new policies at least, to maintain smaller unit sizes, or what we would traditionally classify as family farms?

**Mr. Jones:** I see the family farm today as a viable enterprise, and a viable enterprise today is not a small farm. Statistics Canada defines a farm as anybody with \$250 in sales. If you restrict farms to gross sales of \$30,000, for example, which would provide you with an absolute minimum net income to live on, right away you cut away half of those farms. In other words, half of the 300,000 farms out there, as defined by Statistics Canada, are very small. I am saying that those are the ones that are likely to decline in number.

**The Chairman:** What you are saying is that the family farm is a moving target. It is something that is changing in terms of the policy-makers' view of what they support when they say "family farm".

Are there some numbers that you might be able to provide the committee with in terms of gross income or net income to track the way that that concept of "family farm" has changed over time?

**Mr. Jones:** We can certainly provide information on the number of farms by different economic classes, usually measured by gross sales. We can tell you how many farms have gross sales of less than \$10,000 and from \$10,000 to \$25,000, and that sort of thing.

**The Chairman:** Can you relate that to financial stress?

**Mr. Jones:** It is difficult to do that because there are so many factors. Income is one factor; level of debt is another factor; so are the asset value, their arrangements with their creditors, and off-farm income. There are so many sources, that it is difficult to pick one factor, such as the gross income of a farmer, and say that they are in difficulty because of that one number.

**The Chairman:** I agree. Could you elaborate on what you had in mind when you indicated that following the corporate route was something that might be done to deal with the current financial problems that farmers are having?

**Mr. Jones:** In those comments I was trying to refer to the need to build up equity to reduce debt. While you can service debt in the good times, it creates serious problems when income fluctuates on the down side. One way to do that is to set up some sort of corporation with shares with other family members, for example, and bring in equity that way.

**The Chairman:** The thrust of it was that you bring other people into the enterprise?

**Mr. Jones:** Right. There is a growing number of corporations, but most of them are still family corporations. It is a matter of consolidating two or three family members together and reducing the financial risk.

[Traduction]

**Le président:** Ai-je raison de présumer que la politique gouvernementale à l'égard des fermes familiales consiste à favoriser la mise sur pied de fermes plus grandes et que les décideurs n'essayeront pas, du moins grâce à de nouvelles politiques, de favoriser de petites fermes, ou des fermes qu'on pourrait classer traditionnellement dans la catégorie des fermes familiales?

**M. Jones:** À mon avis, aujourd'hui, la ferme familiale est une entreprise viable, et une entreprise viable n'est pas une petite ferme. Statistique Canada définit une ferme comme étant une exploitation dont le chiffre d'affaires est d'au moins 250 \$. Si on ne parle que des fermes dont les ventes brutes atteignent 30 000 \$, par exemple, ce qui constitue un revenu net minimum, on élimine automatiquement la moitié d'entre elles. En d'autres mots, la moitié des 300 000 fermes définies par Statistique Canada sont très petites. Je dis que ce sont celles dont le nombre diminuera probablement.

**Le président:** Vous dites que la ferme familiale est un concept qui change selon l'opinion des décideurs.

Pouvez-vous fournir au Comité des chiffres sur le revenu brut ou le revenu net des fermes familiales, afin que nous sachions comment le concept de «ferme familiale» a évolué avec le temps?

**M. Jones:** Nous pouvons certainement vous donner des renseignements sur le nombre de fermes dans les différentes classes économiques, et qu'on détermine habituellement en fonction des ventes brutes. Nous pouvons vous dire combien de fermes ont des ventes brutes de moins de 10 000 \$ et combien, entre 10 000 et 25 000 \$.

**Le président:** Pouvez-vous établir un lien entre ces chiffres et les difficultés financières des agriculteurs?

**M. Jones:** C'est difficile parce que beaucoup de facteurs entrent en jeu. Le revenu, le niveau de la dette, la valeur de l'actif, les arrangements pris avec les créanciers et le revenu non agricole sont tous autant de facteurs à considérer. Il y en a tellement qu'il est difficile d'en dégager un, comme le revenu brut d'un agriculteur, et de dire que ses difficultés sont attribuables à ce facteur.

**Le président:** J'en conviens. Pourriez-vous expliquer à quoi vous songiez quand vous avez dit que des fermes pourraient se constituer en sociétés afin de surmonter leurs difficultés financières?

**M. Jones:** Je voulais dire que des fermes doivent se constituer un capital propre pour réduire leur dette. Il est possible d'assumer sa dette pendant les bonnes périodes, mais de graves problèmes se posent lorsque le revenu baisse. Une façon de constituer un capital propre consiste à créer un genre de société dont d'autres membres de la famille, par exemple, sont actionnaires.

**Le président:** En substance, d'autres personnes se joignent à l'entreprise?

**M. Jones:** C'est exact. Il existe un nombre croissant de sociétés, mais la plupart sont encore des sociétés familiales. Il s'agit de réunir deux ou trois membres de la même famille et de réduire les risques financiers.

[Text]

**The Chairman:** What about farmers co-operating with one another when they acquire expensive capital goods such as machinery? Do we have some initiatives going on there, either in the granting of credit or otherwise, to encourage that?

**Mr. Jones:** In the Farm Credit Corporation they have a Farm Syndicates Act which allows people to get together and purchase material or equipment together. There is a policy like that.

**The Chairman:** The last thing I will ask you about is this business of your not seeing Canadian agriculture intergrating the way U.S. agriculture has. You indicated that you think the large intergrated U.S. agricultural operations are finding they are not as efficient as the smaller ones. I would like to give you an opportunity to comment further on that.

**Mr. Jones:** I am talking now of the very large operations with 100,000 acres, where it becomes too large to manage the production end of it in itself. In fact, even some in the United States have had difficulties with that scale and they have downsized.

As I mentioned, there are some experiences in Canada of very large farms that have turned themselves into landlords and have rented out the land to smaller operators to farm because that is the most efficient. There has been a lot of work done on that by a professor in Montreal and Ray Bowman at Statistics Canada. They have done a lot of work comparing the United States and Canada and the likelihood of movement into these large integrated farm businesses. Their assessment is that it will be unlikely that we will see very much of that in Canada because of the size of the market and the nature of the industry.

**Senator Argue:** Could you give us some idea of how small is "small"? A farmer who is sitting out on the Prairies would say that a small farm nowadays is one section of land. Is that the kind of "small" you had in mind? I would say a small farm would be five quarter sections with maybe 500 cultivated acres of land. To me, that is the kind of "small" that one should not be trying to get rid of. If you are talking about a subsistence farm that sells \$250 worth of grain a year and has 30 acres cultivated, nobody is talking about that. Nobody considers that part of the question at all.

When you get into a section of land, you should be asking this question: Can a person with that size of farm compete? There can be a strong argument made that that kind of farm can be very efficient.

**Mr. Jones:** Yes, I would agree with that one hundred per cent. That kind of farm on the Prairies should be able to compete. We are certainly not expecting that kind of farm to go out of business. Something that can be operated by one farm operator, or one hired hand and one family member, is still competitive.

**Senator Argue:** You do not need a hired hand on a section of land. Has the Department of Agriculture or any other department of government given any thought to the economic cost of reducing the size of our farm population? I will tell you what

[Traduction]

**Le président:** Qu'en est-il de la collaboration entre agriculteurs lorsqu'ils achètent des biens d'équipement coûteux comme de la machinerie? Avons-nous pris des initiatives pour les encourager en ce sens, soit en leur accordant des crédits, soit par d'autres mesures?

**M. Jones:** La Société du crédit agricole dispose d'une Loi sur le crédit aux syndicats agricoles, qui permet aux agriculteurs de se réunir pour acheter du matériel ou de l'équipement. Il existe donc une politique de ce genre.

**Le président:** Le dernier point que je vous demanderai de commenter est le fait que vous ne prévoyez pas que l'agriculture canadienne sera intégrée de la même façon qu'aux États-Unis. Vous avez dit que vous pensiez que les grandes exploitations agricoles intégrées des États-Unis estiment pas être aussi efficaces que les petites. J'aimerais que vous commentiez cette question.

**M. Jones:** Je parle de très grandes exploitations de 100 000 acres, qui deviennent trop grandes pour gérer la production. En fait, même certaines fermes des États-Unis ont connu des difficultés en raison de cela et ont réduit leur taille.

Comme je l'ai mentionné, au Canada, de très grandes fermes ont loué les terres à de petits exploitants agricoles parce que c'était le moyen le plus efficace. Un professeur de Montréal, M. Phil Ehrenshaft, et M. Ray Bowman, de Statistique Canada, ont fait une foule de travaux à ce sujet. Ils ont comparé la situation qui règne aux États-Unis et au Canada et ont étudié la probabilité d'une transition vers ces grandes entreprises agricoles intégrées. Selon eux, il est peu probable que cela se produise au Canada, en raison de la taille du marché et de la nature du secteur.

**Le sénateur Argue:** Pourriez-vous nous donner une idée de ce qu'est une «petite» ferme? Un agriculteur des Prairies dirait qu'aujourd'hui une petite ferme est une parcelle de terrain. Est-ce ce dont vous vouliez parler? À mon avis, une petite ferme est constituée de cinq quartiers comprenant environ 500 acres de terre cultivée. Selon moi, c'est le genre de «petite» ferme dont on ne devrait pas tenter de se débarrasser. On ne parle pas ici d'une ferme de subsistance qui vend 250 \$ de grain par année à partir de 30 acres de terre cultivée. Cela n'a rien à voir avec la question qui nous occupe.

Quand on parle d'une parcelle de terre, on devrait se demander: Un agriculteur qui possède une ferme de cette taille peut-il être concurrentiel? On peut soutenir que ce genre de ferme peut être très efficace.

**M. Jones:** Oui, je suis entièrement d'accord avec vous. Dans les Prairies, ce genre de ferme devrait pouvoir être concurrentielle. Nous ne nous attendons certainement pas à ce qu'elle fasse faillite. Une ferme qui peut être exploitée par un agriculteur, ou un employé embauché et un membre de la famille, est encore concurrentielle.

**Le sénateur Argue:** Il n'est pas nécessaire d'embaucher quelqu'un pour exploiter une parcelle de terrain. Le ministère de l'Agriculture ou un autre ministère a-t-il songé à ce qu'il en coûterait pour réduire la taille de la population des agricul-



[Text]

happens, and I think you can picture it. There is a town out there with 1,000 people; they have 30 good businesses in the town; the elevator handles 200 permit books; they have churches in the community; they have good schools; they have a hospital; they have retirement homes; they have an infrastructure that from a rural standpoint, or perhaps any other standpoint, compares favourably with the infrastructure in the city. Can anybody in the department put any cost label on what happens to the loss of that infrastructure when a third of the farmers leave a community? The businesses are collapsing; the pews are empty in the churches; seats in the schools are being emptied; the teaching staff is laid off; the hospital may be closed, and so on. Has anyone looked at the cost of the death of our communities through this failure to deal with the agricultural problem? Is there anyone in the Department of Agriculture looking at the tremendous loss to Canada and to our rural communities through allowing this deterioration to take place and to take place at an ever-accelerated pace?

**Mr. Jones:** That is very important and I do not think there has been a report issued by the department on farm financial difficulty that has not mentioned that, senator. It is difficult, however, to get numbers on this.

**Senator Argue:** There are no studies, that is pretty clear. If the department has anything, I would like you to give it to me. I am talking about the whole works and I don't care if it takes two cars to bring it to my office. My personal opinion, however, is that virtually nothing has been done.

My next question is: Has any study been made by the department to answer this question: Might it be preferable to take policy measures that would add to the numbers of people involved in the agricultural sector and in farming? Everybody who is supposed to know something about the matter says that farms have to become bigger and that we have to have fewer and fewer people involved, and that will solve the problem. That has been discussed but has never solved anything yet, that I am aware of. Has any thought been given to asking this question: Is it time to have a new rural development program? Is it time for a new modern homesteading program that would attract people into agriculture instead of government policies which take the view that the answer is to reduce the number of farms?

**Mr. Jones:** I certainly have not been involved with that kind of study. There are probably two things that I could say in this regard. One is that what we see in terms of the net numbers is a decline in the number of farms, but information from the census indicates that, for example, for a decline of 20,000 in the number of farms, we have probably seen 50,000 farmers leave and 40,000 farmers come in. There is a sort of migration in and out, so there is still a large number of people going to colleges, getting agricultural diplomas and going into agriculture. The other thing I could say is that probably the number of farms is not so much determined by government policy as it is by the economic circumstances.

**Senator Argue:** My question was very specific: Are any studies being conducted in the field or on the subject of trying to do something to increase the size of the farm? If the answer is

[Traduction]

teurs? Je vais vous dire ce qui arriverait, et je pense que vous pouvez vous en douter. Dans une ville de 1 000 habitants, il y a 30 bonnes entreprises, 200 agriculteurs ont un permis d'utilisation de l'élevateur à grain, on trouve des églises, de bonnes écoles, un hôpital, des maisons de retraite et une infrastructure qui, du point de vue rural ou de toute autre point de vue, se compare favorablement à l'infrastructure urbaine. Quelqu'un du Ministère peut-il déterminer ce que coûterait la perte de cette infrastructure si le tiers des agriculteurs quittaient la collectivité? Les entreprises s'effondraient, les églises et les écoles seraient vides, le personnel enseignant serait mis à pied, l'hôpital risquerait de fermer. Quelqu'un a-t-il songé à ce que coûterait la disparition de nos collectivités si on ne s'attaquait pas au problème des agriculteurs? Quelqu'un du ministère de l'Agriculture examine-t-il la perte immense pour le Canada et pour nos régions rurales qu'entraînerait cette détérioration qui ne produit à un rythme de plus en plus effréné?

**M. Jones:** Ce point est très important et je ne crois pas que un seul rapport du Ministère sur les difficultés financière des fermes n'en fasse pas mention. Il est cependant difficile d'obtenir des chiffres à ce sujet.

**Le sénateur Argue:** Il est assez clair qu'aucune étude n'a été réalisée à ce sujet. Si le Ministère en a fait une, je voudrais que vous me remettiez tous les documents rédigés à ce sujet, peu m'importe s'il faut deux voitures pour les apporter jusqu'à mon bureau. Personnellement, je crois que presque rien n'a été fait.

Deuxièmement, le Ministère a-t-il mené une étude pour répondre à la question suivante: Serait-il préférable de prendre des mesures qui permettraient d'accroître le nombre de personnes engagées dans le secteur agricole et dans l'exploitation de fermes? Tous ceux qui sont censés connaître la question disent que pour régler le problème il faudrait que les fermes s'agrandissent et que de moins en moins de personnes les exploitent. On en a discuté, mais autant que je sache, rien n'a encore été réglé. A-t-on songé à répondre à la question suivante: Est-il temps de disposer d'un nouveau programme de développement rural? Est-il temps d'établir un nouveau programme moderne qui attirerait des gens dans l'agriculture, au lieu de politiques gouvernementales qui visent à réduire le nombre de fermes?

**M. Jones:** Je n'ai certainement pas participé à ce genre d'étude. Je pourrais probablement dire deux choses à ce sujet. Premièrement, le nombre net de fermes a diminué, mais des renseignements provenant du recensement indiquent que lorsque le nombre de fermes diminue, par exemple, de 20 000, il y a probablement 50 000 agriculteurs qui quittent le métier et 30 000 qui les remplacent. On assiste à un genre de roulement, de sorte qu'il y a encore beaucoup de gens qui fréquentent les collèges, obtiennent des diplômes en agriculture et se consacrent à ce métier. Deuxièmement, ce n'est probablement pas tant la politique gouvernementale que la conjoncture économique qui dicte le nombre de fermes.

**Le sénateur Argue:** Ma question était très précise: A-t-on mené des études dans ce domaine ou a-t-on tenté d'accroître la taille des fermes? Si la réponse est négative, c'est très bien. Si elle est affirmative, je voudrais en savoir plus long.

[Text]

no, that's fine. If the answer is yes, I would like to know about it.

**Mr. Jones:** I am not sure about the number of farmers. Through the various programs there is certainly a lot of work going on to develop agriculture.

**The Chairman:** Honourable senators, we must make this room available for another committee meeting. On behalf of the committee, I thank Mr. Jones for coming this morning. It is almost certain that we will be asking him to return at some later date for some additional information. We appreciate his assistance, which has been of great help to the work of the committee.

The committee adjourned.

[Traduction]

**M. Jones:** Je ne suis pas certain du nombre des agriculteurs. Grâce aux divers programmes, on fait certainement beaucoup de travail pour favoriser l'expansion de l'agriculture.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous devons laisser cette pièce à un autre comité. Au nom du Comité, je remercie M. Jones d'avoir comparu ce matin. Il est presque certain que nous lui demanderons de revenir plus tard pour qu'il nous donne d'autres renseignements. Nous le remercions de son aide, qui a été très utile au Comité.

Le Comité suspend ses travaux.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESS—TÉMOIN

*From the Department of Agriculture:*

Mr. Wayne Jones, Chief of Farm Income and Finance.

*Du ministère de l'Agriculture:*

M. Wayne Jones, chef du revenu agricole et du financement.





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# Agriculture and Forestry

# l'Agriculture et des forêts

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

Tuesday, June 2, 1987

Le mardi 2 juin 1987

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Second proceedings on:

Deuxième fascicule concernant:

The examination of Farm Finance—assessment  
of current problems and consideration  
of policy and programs.

L'examen du financement agricole—Évaluation de  
la gravité des problèmes actuels et considération des  
politiques et des programmes

WITNESS:  
(See back cover)

TÉMOIN:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy-Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray (or Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Rossiter
Lefebvre	Sherwood
*MacEachen (or Frith)	Sparrow

*\*Ex-Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray (ou Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Rossiter
Lefebvre	Sherwood
*MacEachen (ou Frith)	Sparrow

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, May 6, 1986:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine and report upon Farm Finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian Agricultural Industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than 31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès:

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 2, 1987  
(11)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:05 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bielish, Hays, Rossiter and Sherwood (4).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Frechette, Mrs. Sally Rutherford.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witness:

*From the University of Guelph:*

Professor George Brinkman.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, resumed the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witness made a statement and answered questions.

At 12:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS VERBAL

LE MARDI 2 JUIN 1987  
(11)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bielish, Hays, Rossiter and Sherwood (4).

*Également présents: Du service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Frechette, M<sup>me</sup> Sally Rutherford.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoin:

*De l'Université de Guelph:*

Le professeur George Brinkman.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'examen du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 2, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11:00 a.m. to examine farm finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian agricultural industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how better to meet the needs of the Canadian agricultural industry.

**Senator Dan Hays** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we are fortunate to have with us today Professor George Brinkman from the University of Guelph, who is a well known agricultural economist. Professor Brinkman has done considerable writing in the area of interest we have decided to study; namely, farm finance and problems related to it.

Professor Brinkman will probably spend half of the time available to us on his presentation; the rest of our time will be made available to senators for questions. Without further comment, I would ask Professor Brinkman to proceed with his presentation.

**Professor George L. Brinkman, Department of Agricultural Economics and Business, Ontario Agricultural College, University of Guelph:** Thank you, Mr. Chairman. I will use an overhead projector to cover some material that I have on slides. It is indeed a pleasure to be here and I appreciate your invitation. I hope that I will be able to anticipate ahead of time many of your questions. It has been indicated to me that it might be useful to cover some of the material in terms of the severity of the problem today and the outlook for agriculture, plus some policy options. I will proceed in that fashion.

Certainly the situation that we face in agriculture has many dimensions. It is not a single problem or one that consists primarily of difficulties in a single area. Probably one of the easiest ways to begin looking at the problem in agriculture is to examine the income situation over time. I have used these slides in presenting material on Ontario, and I apologize for having material only from that province in some cases. In looking at Canada over time, in 1973 agriculture incomes roughly doubled. That heralded an era of relative prosperity in agriculture which continued, for the most part, through the seventies. From looking at the slide we can see that income remained in the range of \$3 billion to \$4 billion throughout the 1970s into the 1980s. A more recent estimate of the figure for 1985 is about \$4.3 billion. The Agriculture Outlook Conference indicated an estimate of net farm income for 1986 to be about \$5.5 billion. I think the most recent estimate is a little lower, but my guess is that it will continue to be over \$5 billion for 1986.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 2 juin 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner le financement agricole et évaluer la gravité des problèmes auxquels font actuellement face les agriculteurs canadiens, pour évaluer dans quelle mesure les programmes et la politique du gouvernement ont atteint leurs objectifs et pour recommander des moyens de mieux répondre aux besoins du secteur agricole canadien.

**Le sénateur Dan Hays** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons la chance d'accueillir aujourd'hui un économiste agricole réputé, M. George Brinkman de l'Université de Guelph. M. Brinkman a beaucoup écrit sur ce sujet d'intérêt que nous avons décidé d'étudier, à savoir le financement agricole et les problèmes inhérents.

M. Brinkman consacrera la moitié de la séance à la présentation de son exposé; nous pourrions consacrer l'autre moitié aux questions que nous voulons lui poser. Sans plus tarder, j'invite M. Brinkman à nous présenter son exposé.

**M. George L. Brinkman, département d'économie agricole, Ontario Agricultural College, Université de Guelph:** Je vous remercie, monsieur le président. Je vais utiliser un projecteur pour montrer certaines données sur diapositives. Je suis très heureux d'être parmi vous et vous remercie de votre invitation. J'espère que je saurai anticiper un grand nombre des questions que vous devez vous poser. On m'a fait savoir qu'il serait bon de fournir des données relatives à la gravité du problème que nous connaissons aujourd'hui et des perspectives qui s'offrent en matière d'agriculture, puis de proposer certaines solutions possibles. Je procéderai donc de cette façon.

Il faut bien dire que la situation agricole que nous connaissons est complexe. Le problème n'est pas simple et ne dépend pas que de facteurs d'une seule nature. Néanmoins, l'une des façons les plus simples d'aborder le problème de l'agriculture est sans doute d'analyser l'évolution des revenus. Les diapositives que voici fournissent des données sur l'Ontario. Je m'excuse de ne pouvoir dans certains cas présenter que des données relatives à cette province. Si l'on considère la situation au Canada au fil des années, on constate qu'en 1973 les revenus agricoles ont presque doublé. Ces résultats correspondaient à une époque de prospérité relative du secteur agricole, qui s'est poursuivie pendant presque toutes les années 70. La diapositive nous montre que les revenus sont demeurés de l'ordre de 3 à 4 milliards de dollars pendant les années 70 jusqu'aux années 80. Selon une évaluation récente, les revenus de 1985 se situeraient à 4,3 milliards de dollars. Selon la Conférence sur les perspectives agricoles, on évaluerait le revenu agricole net pour l'année 1986 à 5,5 milliards de dollars. Je pense que les évaluations les plus récentes sont un peu moindres, mais elles devraient être légèrement supérieures à 5 milliards de dollars pour 1986.

## [Text]

From initial appearances, it would seem as though agricultural incomes have been relatively stable and relatively constant in aggregate, but I would point out the impact of looking at it in terms of inflation adjusted dollars. These figures here are reported in terms of 1984 purchasing power. If we look at the aggregate incomes in those dollars, we see that the 1973, 1974 and 1975 income levels were far higher than the most recent ones. In fact, in terms of real purchasing power, some of the income levels in 1984 and 1985 were even lower than the income levels in 1971 and 1972. This decline in the real purchasing power of agricultural incomes has caused some farmers to be concerned about the continuing prosperity and relative capabilities within agriculture.

I would like to point out that there are some significant adjustments occurring in agriculture besides those which affect agricultural incomes. Perhaps the most pronounced impact deals with changes in asset value. It is unfortunate that we have given so little attention to asset values because they are a major part of Canadian agriculture. Farmers, for example, gained more from increases in real asset values—in other words, asset value increases in excess of the rate of inflation—in four of the last six years of the 1970s than they earned in net farm income. In the 1980s, however, the opposite has happened and they have lost more from changes in asset values than from changes in income.

On the matter of assets, many farmers have indicated that they do not want to worry about asset values. They do not feel that it is appropriate to include those as part of the returns to farming. But whether farmers like it or not, they have to face asset values; it is not a matter of their choosing to ignore asset values. In the present situation, the decline in asset values represents a declining value of collateral, from the point of view of lenders, and in many cases will reduce the farmer's viability. Therefore, it is not a question of ignoring these values—it is a question of how best we live with them.

This slide depicts an example of a one-year change in asset values in Canadian agriculture. It represents in nominal terms a decline in the value of land and buildings of about \$4.2 billion between July 1, 1982 and July 1, 1983. If farmers were to have the same purchasing power at the end of the year as they did at the beginning of the year, those asset values would have to have gone up by the rate of inflation instead of declining. So in addition to the nominal decline, the farmers lost purchasing power in real values for a total loss of about \$10.2 billion in that one year. In that particular year they earned \$2.7 billion, so they lost about four times, in their asset value declines, what they earned in their incomes.

It would not be such a bad situation if it had only been a one-year adjustment. But the real losses in the year 1983-84 were about \$8 billion; in the next year, about \$10 billion, and I have not calculated the changes for 1984-85. So it has been a constant problem in the 1980s for agriculture, where farmers

## [Traduction]

À première vue, les revenus agricoles sembleraient relativement stables et constants dans l'ensemble, mais je dois souligner qu'il faut considérer ces données en dollars en tenant compte de l'inflation. Ces données que je vous présente correspondent au pouvoir d'achat de 1984. Si nous considérons les revenus globaux en dollars de 1984 on constate que les niveaux de revenu des années 1973, 1974 et 1975 étaient bien supérieurs aux revenus récents. En réalité, si l'on tient compte du pouvoir d'achat réel, certains niveaux de revenu de 1984 et de 1985 sont inférieurs à ceux de 1971 et de 1972. Devant cette baisse de leur pouvoir d'achat réel, certains agriculteurs se sont mis à douter de la prospérité et des perspectives qu'offre l'agriculture.

Je dois signaler qu'il se produit d'importants ajustements dans l'agriculture, mis à part ceux qui influent sur les revenus agricoles. Les plus importants sont peut-être ceux qui ont trait aux changements de la valeur de l'actif. Il est malheureux que nous ayons accordé si peu d'attention à cette valeur. C'est pourtant là un élément majeur de l'agriculture canadienne. Au cours de quatre des six dernières années des années 70, les agriculteurs, ont tiré davantage des augmentations de la valeur réelle de l'actif—soit des augmentations de la valeur de l'actif qui excédaient le taux d'inflation—que de l'augmentation de leur revenu agricole net. Au cours des années 1980, toutefois, c'est le contraire qui s'est produit: les agriculteurs ont perdu davantage à cause des changements de la valeur de l'actif qu'à cause des changements de leur revenu.

En ce qui concerne les éléments d'actif, de nombreux agriculteurs disent refuser de s'inquiéter de la valeur de l'actif, qu'il n'y a pas lieu de l'inclure dans le calcul des revenus de l'agriculture. Cependant, qu'ils le veuillent ou non, les agriculteurs doivent tenir compte de la valeur de l'actif; ils ne peuvent pas choisir de l'ignorer. Dans la situation actuelle, la baisse de la valeur de l'actif entraîne une baisse de la valeur du nantissement, du point de vue des prêteurs, et dans de nombreux cas la viabilité de l'entreprise agricole s'en trouve réduite. Par conséquent, il n'est pas possible de ne pas tenir compte de cette valeur. Il faut plutôt voir comment en tirer le meilleur parti.

La diapositive que vous voyez maintenant donne un exemple de changement de la valeur de l'actif survenu en une année sur la scène agricole canadienne. On constate un déclin de la valeur des terres et des bâtiments de 4,2 milliards de dollars du 1<sup>er</sup> juillet 1982 au 1<sup>er</sup> juillet 1983. Pour que les agriculteurs disposent à la fin de l'année du même pouvoir d'achat qu'au début de l'année, cette valeur de l'actif devrait subir une hausse correspondant au taux d'inflation et non une diminution. Ainsi, en plus du déclin de la valeur de l'actif, les agriculteurs ont perdu une part de leur pouvoir d'achat qui équivaut à une perte totale de 10,2 milliards de dollars au cours de cette année là. Au cours de cette année donnée, ils ont gagné 2,7 milliards de dollars, et, à cause de la baisse de la valeur de l'actif, ils ont perdu environ quatre fois les revenus qu'ils ont gagnés.

La situation ne serait pas si grave s'il ne s'était agi que d'un ajustement d'un an. Malheureusement, les pertes réelles enregistrées au cours de l'année 1983-1984 ont été de 8 milliards de dollars et, l'année suivante, d'environ 10 milliards de dollars. Et je n'ai pas fait le calcul pour l'année 1984-1985. On



## [Text]

in real terms have been losing from the asset value decline substantially more than they have been earning in net farm incomes.

Thus far I have talked about levels of incomes. There is another issue in agriculture that relates to rates of return. Levels of income determine whether a farmer is poor. Rates of return determine whether he is underpaid. A person could have a high level of income but he could also have a tremendous number of assets and earn a low rate of return on those assets, or *vice versa*. He could have a very high rate of return on his assets but could have so few of them that he could not generate enough income to live on. We will look next at the farmers' resources and put them into the non-farm sector to determine what sort of rate of return he would have earned in the non-farm sector compared to what he earned in the farm sector. This is a relative rate of return comparison and it is a difficult one to make. We have seen few of these for Canada. One year ago we completed one for Ontario which covered the 1982-83 period, looking at commercial farms, and it reveals some very interesting figures. Here we looked at the sort of earnings that farmers would have earned over the 1980 to 1983 period. For commercial farmers in Ontario, on average, the cumulative earnings for those four years would have been \$49,408. At the same time the farmers in this sample would have lost in real asset values \$74,143 for a net loss between income and asset value changes. If the farmer had taken his hours of work, his hours of management and his capital invested in his equity, and put it into the non-farm sector, the earnings in different non-farm sectors would have been quite different. But they all turn out about the same in aggregate.

The capital assets and hours of work in small businesses would have earned \$163,000, but at the same time small businessmen in Ontario lost in real value terms, in asset declines; so there would have been a net gain of \$147,000.

In the wage earners, they would have had current income earnings for labour at wage rates plus dividends on common stock and asset value changes during that time, which would have given a positive return but not as high as for the self-employed businesses.

If you put money in bonds you earn interest, but the bond value does not go up with inflation; so you literally lose real asset value from a bond, but you earn interest. So what you are earning here is interest on bonds plus the return to the wages earned by the farmer and his family—and then declines in the capital, because you would be losing in real terms. But if you calculate all of these three, they come out to be positive. They show that farmers lost about 17 per cent of what non-farmers earned. So during this time period, if we look at relative rates of return, it shows basically a very unfavourable time period for agriculture.

## [Traduction]

constate donc que le problème perdure dans les années 80 et qu'en termes réels le déclin de la valeur de l'actif a fait perdre bien davantage aux agriculteurs que ce qu'ils avaient pu gagner en revenus agricoles nets.

Jusqu'à maintenant, j'ai parlé de niveaux de revenus. Or, en agriculture, une autre question se pose, qui a trait celle-ci aux taux de rendement. On établit si un agriculteur est pauvre en tenant compte de ses niveaux de revenus. On établit aussi s'il est sous-payé en tenant compte de ses taux de rendement. Un agriculteur peut avoir un fort niveau de revenu mais avoir aussi un grand nombre d'éléments d'actif ayant un faible taux de rendement. Inversement, il peut avoir un très fort taux de rendement sur ses éléments d'actif mais avoir en réalité si peu d'éléments d'actif qu'il n'en tire pas suffisamment de revenus pour vivre. Nous allons maintenant examiner les ressources de l'agriculteur et les transposer dans un secteur non agricole pour voir quel taux de rendement il aurait pu y obtenir. Il s'agit donc de comparer des taux de rendement relatifs. C'est une tâche difficile. Nous n'avons trouvé que très peu de telles comparaisons pour le Canada. Il y a un an, nous en avons fait une pour l'Ontario. Elle correspondait à l'année 1982-1983 et concernait des entreprises agricoles commerciales. Elle nous a permis de relever des données très intéressantes. Ici, nous avons les revenus que les agriculteurs auraient gagnés de 1980 à 1983. Pour les agriculteurs commerciaux de l'Ontario, le revenu cumulatif moyen de ces quatre années aurait été de 49 408 \$. Parallèlement, les agriculteurs de cet échantillon auraient perdu 74 143 \$ au titre de la valeur d'actif réelle, et enregistré donc une perte nette attribuable aux changements de revenu et de valeur de l'actif. Si l'agriculteur avait investi les mêmes heures de travail, le même temps de gestion et le même capital dans un secteur non agricole, il en aurait tiré des revenus passablement différents selon le secteur non agricole qu'il aurait choisi. Cependant, dans l'ensemble, ses revenus auraient été assez semblables.

Les éléments d'actif et les heures de travail investis dans de petites entreprises auraient rapporté 163 000 \$. Parallèlement, les petites entreprises de l'Ontario ont accusé une diminution de la valeur réelle de leur actif, une baisse de leur actif. On aurait donc enregistré un gain net de 147 000 \$.

Pour ce qui est des salariés, ils auraient touché pour leur travail des revenus courants calculés selon un taux salarial, plus des dividendes d'actions ordinaires, et compte tenu des changements de la valeur de l'actif survenus au cours de cette période, le rendement aurait été positif mais pas aussi élevé que celui des entreprises indépendantes.

En plaçant son argent dans des obligations, on touche des intérêts. Cependant, comme la valeur de l'obligation n'augmente pas avec l'inflation, en réalité, elle diminue; mais on touche des intérêts. On gagne donc des intérêts sur les obligations, les salaires touchés par l'agriculteur et sa famille. Il y a aussi la diminution du capital, parce qu'en termes réels on enregistrerait une perte. Cependant, si on calcule ces trois éléments, le solde est positif. On constate que les agriculteurs ont perdu environ 17 p. 100 de ce que les secteurs non agricoles ont rapporté. Au cours de cette période, les taux de rendement relatifs montrent essentiellement que l'agriculture traverse au fond une période très défavorable.

*[Text]*

That is a difficult calculation to make and it is not being done for other provinces in Canada. However, I think that if you look at the extremely high levels of asset value declines, particularly that have occurred in the prairies over the past few years, you would find that that ratio would be predominantly the same or perhaps even worse for Canada as a whole.

So in terms of relative rates of return, agriculture has not fared as well as other sectors of the economy.

There is one other thing that I would like to cover while we are looking at the current situation. That has to do with debt income ratios. Literally this shows some very interesting figures. If you look at the level of debt in agriculture and compare it to the income that is available to pay off debt, interest and principal, in the 1971-72 period—remember that was before the doubling of income, roughly; so this is an indicator of the pre-1973 period, the level of income and debt that occurred in the late 1960s and early 1970s—literally at that time we had about \$4.5 billion to \$5 billion in debt and income levels of around \$1.5 billion, or a debt to income ratio of about three to one. We had three times as much debt as your income. Then, with the pick-up in prosperity in the 1973-1974-1975 period the debt income ratios fell to a little under two.

So at that time you had greater capability to pay off debt than you did even in the late 1960s, early 1970s. Then we see that through the 1970s and into the 1980s the debt to income ratios increased to about six to one, reaching a peak of 7.6 in 1983, partly because of very low incomes. But as you can see, the debt levels have been increasing during that time period.

So what that says is that today the income generated in agriculture has less capability of paying off the debt than it did even before the increase in the 1973-75 period—a poor set of circumstances relative to debt repayment than we were in the pre-1973 period. That looks pretty bad, but, believe me, the figures for the U.S. are a lot worse. So if you think that we have problems, there are substantially more difficulties in terms of debt to income ratios in the U.S. and some states have considerably higher levels than those that we are looking at here in Canada. Nevertheless it does show a significant change in the capabilities that we see in agriculture.

In terms of looking at the outlook for agriculture—because it relates to what we are talking about here—you always have to paraphrase the kinds of things that we look at in terms of forecasts as agriculture economists. If I were really good at this, at predicting outcome and income levels, I probably would not be talking to you people here, but I would be out speculating in land markets, commodity futures, and doing a lot of other things. Nevertheless I will give you the best view that I have of my crystal ball here, even though it contains a lot of smoke and cloud.

As we are all aware, the changing international scene with respect to grains has generated for us a vastly different outlook and set of circumstances for grain producers than we had in

*[Traduction]*

C'est un calcul difficile à faire et qu'on n'a pas fait pour les autres provinces canadiennes. Toutefois, je pense que si l'on tient compte des très fortes baisses de la valeur de l'actif, et plus particulièrement de celles enregistrées dans les Prairies au cours des dernières années, on constate que ce rapport serait essentiellement le même ou peut-être moins bon dans l'ensemble du Canada.

Donc, compte tenu des taux de rendement relatifs, l'agriculture ne se porte pas aussi bien que les autres secteurs de l'économie.

Comme nous examinons la situation actuelle, j'aimerais parler aussi des ratios d'endettement. Voici des données vraiment très intéressantes. Si l'on compare le niveau d'endettement agricole au revenu disponible pour le service de la dette, intérêt et capital, on constate qu'en 1971-1972—rappelez-vous que c'était avant que les revenus augmentent au point de doubler, et que c'est donc une donnée d'avant 1973, le niveau de revenu et d'endettement enregistré à la fin des années 60 et au début des années 1970—à cette époque nous avions une dette de 4,5 milliards à 5 milliards de dollars et les revenus se situaient aux environs de 1,5 milliard de dollars. Le ratio d'endettement était donc de trois à un. C'est-à-dire que nous avions trois fois plus de dettes que de revenus. Avec la relance économique des années 1973, 1974 et 1975, le ratio d'endettement est tombé à un peu moins de deux.

À cette époque, on avait moins de mal à rembourser une dette qu'à la fin des années 60 ou au tout début des années 70. Puis, on constate qu'au cours des années 70 et pendant les années 80 les ratios d'endettement ont augmenté pour atteindre un rapport de six à un, puis un sommet de 7,6 en 1983, en raison notamment de la grande faiblesse des revenus. Cependant, comme on peut le voir, les niveaux d'endettement ont augmenté au cours de cette période.

De tout cela, retenons que le revenu qu'on tire de l'agriculture aujourd'hui ne permet pas de rembourser ses dettes aussi facilement qu'avant l'augmentation des années 1973-1975, remboursement qui n'était déjà pas aisé avant 1973. Cela augure assez mal, mais, vous pouvez me croire, les données relatives aux États-Unis sont bien pires. Si vous croyez que nous avons des problèmes, sachez qu'aux États-Unis les ratios d'endettement sont bien plus critiques et que certains États enregistrent des niveaux nettement supérieurs à ceux que nous avons ici au Canada. Néanmoins, ces données révèlent un changement significatif du potentiel agricole.

En ce qui concerne les perspectives de l'agriculture—puisque c'est de cela qu'il s'agit ici—il faut toujours prendre les données que nous examinons pour ce qu'elles sont, des prévisions d'économistes de l'agriculture. Si j'excellais vraiment à prédire les rendements et les niveaux de revenu, je ne serais probablement pas là à vous entretenir, mais plutôt à spéculer sur les marchés fonciers, les marchés à terme sur marchandises, à faire des tas d'autres choses. Malgré tout, je vais faire de mon mieux pour vous dire ce que je vois dans ma boule de cristal, malgré l'abondance de fumée et de brouillard.

Comme nous le savons tous, l'évolution de la conjoncture internationale en ce qui concerne les céréales a grandement modifié les perspectives qu'avaient les céréaliculteurs au cours



## [Text]

the 1970s. The difficulty is that the situation is likely to hold as long as international circumstances prevail. In other words, this is not a circumstance over which Canada has control. We can influence it to some extent, but we will certainly not be the ones who will dictate the outcome.

We find that the 1985 U.S. farm bill will have a very substantial impact and it has provision for being in law through 1990. There are some questions as to whether or not it might in fact last the full term. Only time will tell. There is concern in the U.S. that, in fact, it is not working. The U.S. has not been gaining a market share by lowering its loan rates, simply because a number of other countries have followed the same path.

But there is something very important that should be said about the U.S. program, which Canadians fail to recognize in their discussions. Basically the U.S. has two provisions: it has a target rate and a loan rate. The loan rate represents literally the rate at which the U.S. government will buy grain from U.S. farmers. That rate has served as a price support for the international market, and the U.S. has decided that because it has been putting grain into storage and other countries have been selling on the international market at a few cents per bushel below that loan rate, it is going to lower the loan rate and really get tough in competitiveness and try to force high cost producers out of production.

When we look back at the U.S. policy, that loan rate literally has been set at a level in many years that was above the international price. What has happened is that U.S. producers have literally delivered grain to the U.S. government which has been put into storage—and that has propped up the world price. That, in fact, has been a very useful policy for Canada. We have benefited from that loan rate very substantially, and we fail to recognize that.

When we look back through the 1980s and say "Gee whiz, we are not getting the same price that we used to get", there is a factor in there that that price may never have been an equilibrium price. It is one which in part has been supported by the U.S. build-up in stocks which have not been sold on the market.

So when we look at what we have grown accustomed to as our normal prices in grains, we have to recognize that some of those were, in fact, artificially supported by the U.S. programs. Now that the artificial support has been lowered—and, in fact, programs have been designed to drive it below what might be a normal long-run level—we are suffering. But we have to recognize that we have also been a beneficiary.

With that long-term outlook for grains, it is very possible that the pressures on grains could continue through the rest of this decade. The actions by Canada and others to try to resolve, through common sense and reduction of subsidization in trade warfare, is very commendable. It is a very appropriate role to be taken at this time, and again it is one which we do not have control over. We are going to have to have co-operation and recognition by some of the very strong players—the

## [Traduction]

des années 70. De plus, la situation devrait persister tant que prévaudra la conjoncture internationale. Autrement dit, ce ne sont pas des éléments que le Canada peut changer. Nous pouvons exercer une certaine influence, mais nous ne sommes certainement pas ceux qui décideront de l'issue de l'affaire.

Nous estimons que le projet de loi agricole de 1985 des États-Unis aura de très importantes répercussions. Il devrait être en vigueur jusqu'en 1990. On se demande s'il pourrait effectivement durer tout ce temps. Seul l'avenir le dira. En réalité, aux États-Unis, on craint qu'il ne serve à rien. Les États-Unis n'ont pas réussi à s'approprier une part du marché en réduisant leurs taux d'intérêt, pour la simple raison qu'un bon nombre d'autres pays ont fait de même.

Il y a toutefois quelque chose de très important qu'il faudrait dire au sujet du programme américain, et dont les Canadiens ne tiennent pas compte dans leurs discussions. Essentiellement, les États-Unis ont deux mesures. Un taux cible et un taux de prêt. Le taux de prêt est en réalité le taux auquel le gouvernement américain achète les céréales aux agriculteurs américains. Ce taux a servi à soutenir le prix sur le marché international. Les États-Unis ont décidé que, parce qu'ils ont entreposé du grain et que d'autres pays ont offert le leur sur le marché international à quelques cents de moins le boisseau que le taux de prêt, ils vont abaisser ce taux et se montrer vraiment concurrentiels pour essayer d'obliger les producteurs ayant des coûts élevés à renoncer à produire.

Quand on examine rétrospectivement la politique américaine on constate que le taux de prêt a pendant de nombreuses années dépassé le prix international. Les producteurs américains ont en somme livré du grain au gouvernement américain, celui-ci l'a entreposé et le prix international a monté. En fait, cette mesure a très bien servi le Canada. Nous avons largement bénéficié de ce taux de prêt mais nous n'arrivons pas à l'admettre.

Quand on fait la rétrospective des années 80, on se dit «Vraiment, le prix n'est plus ce qu'il était». Or, il se trouve que ce prix n'a peut-être jamais été équilibré. C'est un prix que l'accumulation par les États-Unis de stocks de grains invendus a contribué à soutenir.

Aussi, quand on examine ce qu'on a toujours considéré comme les prix normaux du grain, il faut bien reconnaître que certains étaient en réalité artificiellement soutenus par des programmes américains. Maintenant que ce soutien artificiel a disparu—et, en réalité, des programmes ont été conçus pour le réduire en deçà de ce qui pourrait être un niveau normal à long terme—nous en souffrons. Cependant, reconnaissons que nous avons bénéficié de la situation.

A long terme, il est bien possible que les pressions qui s'exercent sur le marché des grains se poursuivent jusqu'à la fin de la présente décennie. Les mesures que pourront prendre le Canada et d'autres pour essayer de résoudre le problème, par le bon sens et la réduction des subventions qui entretiennent une guerre commerciale, sont tout à fait louables. C'est un rôle qu'il convient parfaitement de jouer pour l'instant, et, je le répète, c'est un rôle sur lequel nous n'avons aucune emprise. Il faudra que nous obtenions la collaboration de très importants

## [Text]

EEC and the U.S.—that this is not in their interests, and hopefully we will be able to resolve this issue in that way.

But do not hold your breath, because I do not think that we are going to get that kind of change in the immediate future. It will take a year or two to even get that kind of system under way.

We have to recognize that the U.S. right now has tremendous quantities of grain in storage. In feed grains, for example, they have, I believe, 5.5 billion or 6 billion bushels of grain in storage at this point in time. Right now they have the capacity to produce over one billion bushels in excess of their commercial channels in any given year. At present they have even more land in acres diversion than that. How big is one billion bushels? Canada's feed grain production of oats, barley, corn, the whole bit, is roughly around one billion bushels. What that says is that we could disappear from that feed grain market and the loss might not even be felt. That is the kind of pressure we face. The United States could fill our production with its diverted acreage in a single year.

On the livestock side, low grain prices usually spell opportunities for livestock producers. Our pork producers did benefit from these low prices in 1986. There is the potential for some expansion in hogs and particularly in broilers in the U.S. In fact, there is some potential for that country to affect prices in the red meat markets as there is some substitute ability with pork, broilers and beef. We anticipated a larger increase in hog supply by the United States than what has materialized. There is still great potential, though, for substantial increases in production in the United States, which could catch our producers.

In the area of supply management commodities, the established producers have maintained pretty good incomes. However, we must recognize that the capitalization of benefits into quota values has progressed to the level whereby, according to our calculations, now producers cannot enter the industry if they must pay full value for the quota and the farm and still make a profit. We have done such calculations for the dairy industry in Ontario and have looked at some of the other commodities. That does not mean to say that you cannot buy a quota and make a profit, but those people who are buying quota are the established producers. In the dairy industry, for example, these established producers increase their milk production per cow, and they do not need to expand their farm and they do not need any other assets. At this rate, it makes it very difficult for new blood to enter the industry.

The outlook is not particularly optimistic. There are a lot of "ifs". Certainly, there are questions about what we are able to achieve in terms of international grain markets. However, there are some known facts. There are some very substantial

## [Traduction]

partenaires, comme la CEE et les États-Unis, pour qu'ils reconnaissent que cela ne sert par leurs intérêts. Espérons que nous pourrions régler cette question de cette manière.

Il est inutile de retenir notre souffle: je ne crois pas que cela soit possible sous peu. Il faudra un an ou deux pour mettre en place un système semblable.

Nous devons bien savoir que les États-Unis ont en ce moment d'énormes quantités de céréales en entrepôt. Pour ce qui est des céréales fourragères, par exemple, ils en possèdent, je pense, 5,5 milliards ou 6 milliards de boisseaux. En ce moment, les États-Unis ont la capacité de produire plus de un milliard de boisseaux de plus que ce qu'ils écoulent commercialement au cours de toute année donnée. Actuellement, ils possèdent plus de superficie mises hors culture que cela. Pouvez-vous imaginer ce que représente un milliard de boisseaux? La production canadienne de céréales fourragères, d'avoine, d'orge, de maïs, de tout cela, est d'environ un milliard de boisseaux. Ce qui signifie que nous pourrions disparaître totalement de ce marché sans même qu'eux s'en ressentent. C'est ce à quoi nous devons faire face. Avec leur superficie mise hors culture, les États-Unis pourraient en une seule année compenser pour notre production.

Pour ce qui est de la production du bétail, la faiblesse des prix du grain offre habituellement de nouvelles perspectives aux producteurs de bétail. Nos producteurs de porc ont bénéficié de faibles prix en 1986. Aux États-Unis, une certaine extension est possible en ce qui concerne les porcs et plus particulièrement les volailles à rôti. Il se peut que ce pays influe sur les prix pratiqués sur les marchés de la viande rouge en raison des possibilités de substitution qu'offrent le porc, les volailles à rôti et le bœuf. Nous nous attendions à ce que l'augmentation de l'offre de porc des États-Unis soit supérieure à ce qu'elle a été. Néanmoins, il demeure tout à fait possible qu'on enregistre d'importantes augmentations de la production des États-Unis, qui pourraient surprendre nos producteurs.

En ce qui concerne les produits dont l'offre est dirigée, les producteurs établis ont conservé des revenus assez intéressants. Toutefois, nous devons reconnaître que la capitalisation des bénéfices en valeurs de quota a augmenté à tel point que, selon nos calculs, il est impossible pour de nouveaux producteurs d'entrer dans le secteur de l'agriculture s'ils doivent payer la pleine valeur du quota et la ferme, et, en plus, enregistrer des profits. Nous avons effectué de tels calculs pour l'industrie laitière de l'Ontario et avons aussi examiné la situation en ce qui a trait à d'autres denrées de base. Ce qui ne veut pas dire qu'il est impossible d'acheter un quota et de faire des profits, mais ceux qui y parviennent sont des producteurs établis. Dans l'industrie laitière, par exemple, les producteurs établis augmentent leur production de lait par vache, sans avoir à agrandir leur ferme, sans autres éléments d'actifs. Au train où vont les choses, les nouveaux venus ont beaucoup de mal à se faire une place.

L'avenir n'est pas particulièrement brillant et il y a bien des si. Il est certain qu'on se pose des questions sur ce que nous pouvons réaliser sur le marché international des grains. Cependant, des données sont claires. Il existe des stocks très impor-



*[Text]*

stocks on the world market, particularly in the United States. There is the 1985 U.S. Farm Bill which contains provisions to lower the loan rate if the stocks do not move. Presently, we see a continued resolve on the part of the EEC to subsidize and finance their farmers. There has been some changes in attitude in the EEC and, fortunately, that may spell the real outcome or an opportunity for the outcome that we have been looking for.

It is very difficult to provide a precise measurement of farms in stress. Earlier Wayne Jones talked to you about this topic. We have looked at a variety of different measures. These measures depend on the degree of seriousness you give to stress. If you are talking about farmers who are not making their payments, the stress level may be as high as 12 per cent, which is a very serious level. Stress may be looked at in terms of financial pressures. Financial pressures may not necessarily mean that the farm will go bankrupt, but it does indicate that they have some very substantial difficulties.

Today I will use a set of criteria set up by Mr. Ralph Ashby. These are not the latest criteria. He indicated that perhaps as many as 23 per cent of the farms with 20,000 or more gross farm sales may be in stress because of low equity, debt repayment capabilities, levels of debt to assets and so forth. Another 11 per cent of the farms might be facing moderate stress. These are different figures than those which Mr. Jones used and they measure different things. That does not mean to say that the stress level of 12 per cent is inaccurate and that the level is 33 per cent. This is merely a more inclusive definition that says that you can be in stress if you have low equity, because it is a potential red flag from the standpoint of debt repayment capability.

We at the University of Guelph are looking at a recommendation to the effect that farmers build equity in this period, that they generate up to 50 per cent equity as minimum viable level. The reason we are making this recommendation is that according to our farm management calculations based on present price levels, farms simply cannot support a higher level of debt. This comes back to the debt-to-income ratios which I talked about earlier. When dealing with this problem I call "financing with respect to equity", we are looking at the issue of needing to provide equity at a level which will be serviceable, thereby having a serviceable debt. On this basis we are looking at the 50 per cent level.

**The Chairman:** You are recommending that to be viable you have to have at least a 50 per cent equity level. Could you relate that to the extent to which borrowed money is used for operating? Will you be indicating some techniques for those farmers who are in stress to increase their equity?

**Professor Brinkman:** I will be coming to that shortly.

This transparency is an illustration of an average, simulated farrow to finish farm. In other words, these are average coefficients on a variety of farms in the Ontario Farm Management

*[Traduction]*

tants sur le marché mondial, et plus particulièrement aux États-Unis. Il y a le projet agricole de 1985 des États-Unis qui contient des dispositions prévoyant la réduction du taux de prêt si les stocks ne circulent pas. Actuellement, on constate que la CEE demeure résolue à subventionner et à financer ses agriculteurs. Néanmoins, son attitude évolue, et cette évolution pourrait ouvrir ou entre ouvrir la porte de sortie que nous attendons.

Il est très difficile de mesurer le degré de difficulté financière des entreprises agricoles. M. Wayne Jones vous a déjà entretenu de cette question. Nous avons examiné différentes mesures. Cependant, elles dépendent de la gravité qu'on attribue au degré de difficulté. S'il est question d'agriculteurs qui n'effectuent pas leurs paiements, on peut dire que le degré de difficulté financière est de 12 p. 100, ce qui est très sérieux. On peut aussi envisager de degré de difficulté sous le rapport des pressions financières. Celles-ci ne signifient pas nécessairement que l'entreprise agricole déclarera faillite mais que l'agriculteur connaît de très importantes difficultés.

Aujourd'hui, j'utilise un ensemble de critères qu'a définis M. Ralph Ashby. Ce ne sont pas les plus récents. Pour sa part, il estime que peut-être 23 p. 100 de fermes ayant un chiffre d'affaires brut de 20 000 \$ ou plus peuvent être en difficulté financière en raison de la faiblesse de leur avoir propre, de leur capacité de remboursement des emprunts contractés, de leur ratio d'endettement par rapport aux éléments d'actif et ainsi de suite. Un autre bloc de 11 p. 100 des entreprises agricoles pourrait connaître des difficultés moyennes. Ce sont là différentes données que M. Jones utilise pour mesurer différents aspects. Il ne faut pas en conclure pour autant que la proportion de 12 p. 100 est inexacte, qu'elle est en réalité de 33 p. 100. C'est tout simplement qu'on utilise une définition plus large, selon laquelle on peut se trouver en difficulté si son avoir propre est faible, parce que cette faiblesse peut être annonciatrice de difficultés éventuelles en ce qui concerne le remboursement des dettes.

À l'Université de Guelph, nous envisageons de recommander que les agriculteurs se constituent un avoir propre d'au moins 50 p. 100. Nous le recommandons parce que selon nos calculs relatifs à la gestion des entreprises agricoles, qui reposent sur les niveaux de prix actuel, les agriculteurs ne peuvent tout simplement pas faire face à un lourd endettement. Ce qui nous ramène aux ratios d'endettement dont j'ai parlé plus tôt. Quand on aborde ce problème que j'appelle le financement par rapport à l'avoir propre, on traite de la nécessité de fournir un avoir propre suffisant, d'avoir une dette raisonnable. C'est pourquoi, nous visons un avoir propre de 50 p. 100.

**Le président:** Vous recommandez, pour assurer sa viabilité, d'avoir un avoir propre d'au moins 50 p. 100. Pourriez-vous comparer cette proportion à celle des prêts destinés à l'exploitation? Pourriez-vous indiquer quelques moyens pour les agriculteurs en difficulté d'augmenter leur avoir propre?

**M. Brinkman:** J'y viens dans quelques instants.

Sur le présent transparent, on prend comme exemple fictif une ferme d'élevage moyenne produisant des animaux de la mise bas à la finition. Ce sont les coefficients moyens d'une

*[Text]*

Accounting Project. It shows a declining asset base to 1986. I think it will continue beyond that year. The top line represents assets and the bottom line represents liabilities. It shows a slight decline in land values, stopping at 1986, but they will likely continue to go down. It is an average set of farm coefficients and shows that, at an interest rate of 12.3 per cent, if the farmer who gets behind in his payments—borrows against his equity, increases his debt, and reduces his equity levels by increasing his liabilities—is not careful, he can be technically bankrupt by 1992. He can improve his situation with lower interest rates, by improving productivity and by lowering cash withdrawals for family living. We have used a minimal family living expense. At best, we are looking at just maintaining equity level.

This farmer started out with about 50 per cent equity in 1981. So with an average set of coefficients, farmers with the average equity level of 50 per cent will maintain that level at best.

This is another farm operation using as an illustration the average feed lot. The lines do not converge quite as quickly. We are looking here at higher levels of equity in 1981, about 60 per cent. If the farmer in this illustration is not careful, his lines will converge at the 1993 level of technical bankruptcy. Here is another example using dairy farms. Interestingly enough, even though we have treated supply management commodities as being somewhat insulated, we are finding that more and more supply management commodities are facing financial difficulties, not necessarily from the standpoint of the established producer, but more from the standpoint of the second and third generation producers who had to enter the industry by buying a quota rather than having it given to them. If this farmer, who again has a 50 per cent equity, is not careful, there is the potential for sliding down the slippery bank into a very difficult financial situation.

We are looking at a number of actions the farmer can take for survival. They may not deal specifically with policy, but relate to policy from the standpoint of what you can and cannot do. First, building equity. For many years, the view to getting ahead in agriculture has been that you own the farm and borrow to expand. This has been the Canadian view to succeeding in agriculture. This rule works well in an expansionary environment, but right now I feel that we are in a survival environment. The conditions are very different, and, therefore, require different management and policy options. Many farmers feel that the first thing to do is to build equity. What that means is reduced costs at all costs. It means utilizing used machinery instead of buying new machinery; renting instead of owning, so you keep down your interest payments. It means being very careful and very cautious. Farmers are now doing these things. This is nothing new to them.

*[Traduction]*

variété d'entreprises du programme ontarien gestion d'exploitations agricoles. On y constate une réduction de la base de l'actif jusqu'en 1986. Je pense pour ma part qu'elle se poursuivra après 1986. La ligne supérieure représente les éléments d'actif et la ligne inférieure le passif. On constate une légère baisse de la valeur des propriétés foncières. Elle s'arrête ici en 1986, mais elle se poursuivra vraisemblablement. D'après cet ensemble moyen de coefficients agricoles, un taux d'intérêt de 12,3 p. 100, l'agriculteur qui accuse un retard de paiements, qui hypothèque son avoir, qui augmente ses dettes et qui réduit son pourcentage d'avoir net en augmentant son passif, n'agit pas prudemment et devrait en principe déclarer faillite en 1992. Il peut améliorer sa situation en obtenant des taux d'intérêt moindres, en améliorant sa productivité et en réduisant les retraits en espèces qu'il effectue pour faire vivre sa famille. Nous avons fixé des dépenses de subsistance familiale minimales. Dans le meilleur des cas, nous envisageons tout simplement de maintenir le niveau d'avoir propre.

Cet agriculteur possédait un avoir propre de 50 p. 100 en 1981. Avec un ensemble moyen de coefficients, les agriculteurs qui ont un avoir propre moyen de 50 p. 100 peuvent espérer tout au mieux le conserver.

Voici une autre exploitation agricole, qui sert d'exemple de parc d'engraissement. Ses lignes ne convergent pas aussi rapidement. Nous constatons ici qu'en 1981 le niveau d'avoir propre était plus élevé. Il était d'environ 60 p. 100. Si l'exploitant agricole de ce cas n'est pas prudent, les lignes convergeront, en principe, vers 1993 pour l'acculer à la faillite. Voici un autre exemple, d'entreprise laitière cette fois. Fait intéressant à noter, même si nous avons considéré comme un cas quelque peu à part, le secteur des produits dont l'offre est dirigée, nous y constatons de plus en plus fréquemment que des difficultés financières se posent, par nécessairement aux producteurs bien établis, mais à ceux de la deuxième et de la troisième générations, qui, ne recevant pas de quota, ont dû en acheter un pour pouvoir entrer dans le secteur agricole. Si cet agriculteur, qui encore là possède un avoir propre de 50 p. 100, ne se montre pas prudent, il pourrait s'aventurer sur une pente savonneuse et connaître de très graves difficultés financières.

Voici quelques mesures que peut prendre l'agriculteur pour survivre. Elles ne sont pas nécessairement de nature politique, sauf si on les examine du point de vue de ce qu'on peut faire et de ce qu'on ne peut pas faire. D'abord on peut se constituer un avoir propre. Pendant des années, on a pensé, qu'en agriculture, pour garder son avance il fallait posséder une ferme et emprunter pour prendre de l'expansion. C'est ainsi qu'au Canada on concevait la réussite en agriculture. La règle fonctionne bien dans un milieu expansionniste, mais, actuellement, je pense qu'il faut tout simplement assurer sa survie. Les conditions sont très différentes et nécessitent des mesures d'orientation et de gestion différentes. De nombreux agriculteurs estiment que la première chose à faire est de se constituer un avoir propre. Ce qui signifie qu'il faut à tout prix réduire les coûts, utiliser des machines usagées plutôt que d'en acheter de nouvelles et louer plutôt que d'acheter afin de maintenir les paiements d'intérêt au minimum. Cela signifie se montrer prudents et très avisés. Les agriculteurs agissent maintenant de la sorte. Ce n'est rien de nouveau pour eux.



## [Text]

However, what I am attempting to illustrate is the change in the environment that we are dealing with in the 1980s. Expansions, when undertaken, must be carefully budgeted out. I have felt that probably the most important thing that we as a university can do is to require a very thorough feasibility study for all of our graduates. At the moment, we do not, but I think it is an excellent idea. I have had students come into my office and do feasibility studies as term papers and some of them have said: "My goodness, this means perhaps that I cannot go farming because I cannot make a profit at it." That says to me that new entrants may have to wait until conditions improve. For years, we have said that we want to enter agriculture when we are ready, but that will not work any more. Probably the most important condition that will determine whether farmers succeed or not is when they enter.

There are other issues here. Low equity farmers will need to sell off fixed assets and, in fact, sell off land. That is almost sacreligious. We have grown up with the idea that farmers must own their assets. But why would you want to own your assets if their value is likely to be less in the future than it is today? You do not want to own in a survival environment; you do not want to own when the prices are going down, you want to rent. You want someone else to take those asset value declines. Yet, we have not dealt with that kind of philosophy and that kind of treatment in agriculture. Certainly, operating decisions need to be based on pure profit-making; not on prestigious expansion and not on tax avoidance.

We do have some real problems with our tax system which encourages people to expand. The cash method of accounting works very well in an expansion environment but you cannot contract in it because, after many years of building up your inventories, then when you do not put all those cattle on feed, for example, you have to pay your income tax. I have friends who have simply said: "I do not have money to pay my income tax because all the money that I should have been saving for my income tax I have put it into the business. Mr. Banker, will you lend me money to pay back my income tax?" This particular person had also calculated that he could not afford to put cattle on feed; that he would lose money if he did that. The banker said to him: "I will not lend you money to pay your income tax, but I will lend you money to put cattle on feed." Therefore my friend borrowed money, put cattle on feed and lost exactly what he had calculated he would lose. Does that make sense? It does not make sense to me. It is a system which deals with the wrong kind of signals.

We need to look at the propensity for off-farm employment. For some, unfortunately, leaving agriculture may be the best solution. I am not saying that people should be getting out; what I am saying is that I have friends, in fact, who have been in the situation where for three or four years they have been in arrears; they have been struggling and, believe me, it has been

## [Traduction]

Toutefois, j'essaie de montrer ici le changement qui s'est produit en agriculture au cours des années 1980. Quand on entreprend un projet d'expansion, il faut établir son budget de façon très prudente. J'estime que ce que nous pouvons faire de plus important nous, en tant que membres de l'université, c'est de demander une étude de faisabilité très complète pour chacun de nos diplômés. Pour l'instant, nous ne le faisons pas, mais je crois que l'idée est excellente. Des étudiants viennent me voir à mon bureau après avoir fait les études de faisabilité qu'ils doivent remettre. Certains disent «Ma foi, cela signifie peut-être que je ne peux pas me lancer dans l'agriculture, parce que je ne pourrai pas en tirer le moindre profit». J'en conclus que les nouveaux venus devront peut-être attendre que la conjoncture s'améliore. Pendant des années, nous avons dit que nous voulions nous lancer dans l'agriculture quand nous y étions prêts, mais les choses ne seront plus ainsi. On peut prévoir qu'à l'avenir ce sera le moment choisi par l'agriculteur pour se lancer dans l'agriculture qui déterminera son succès ou son échec.

Il y a d'autres questions en cause ici. Les agriculteurs dont l'avoir net est insuffisant devront vendre des immobilisations et, en fait, des terres. C'est presque un sacrilège. Nous avons grandi avec l'idée que les agriculteurs doivent posséder leurs biens. Mais, pourquoi vouloir posséder ses biens si leur valeur est susceptible de diminuer? Vous ne voulez pas être propriétaire dans un monde où il n'est question que de survivre; vous ne voulez pas être propriétaire lorsque les prix baissent; vous voulez plutôt louer. Vous voulez que quelqu'un d'autre subisse ces baisses de valeur de l'actif. Pourtant, nous n'avons pas assimilé ces principes ni cette façon de concevoir l'agriculture. Il va sans dire qu'il faut fonder les décisions d'exploitation sur le profit pur et simple et non sur l'expansion prestigieuse ni l'évasion fiscale.

Notre régime fiscal, qui incite les gens à prendre de l'expansion nous pose de véritables problèmes. La comptabilité de caisse fonctionne très bien dans une entreprise en expansion, mais elle ne vous permet pas de diminuer vos activités parce que, après avoir constitué vos stocks pendant de nombreuses années, si, par exemple, vous ne mettez pas tout le bétail au pâturage, vous devez alors payer des impôts. J'ai des amis qui disent tout simplement: «Je n'ai pas d'argent pour payer mes impôts parce que tout ce que j'aurais dû épargner à cette fin, je l'ai investi dans mon entreprise. Monsieur le banquier, me prêteriez-vous de l'argent pour payer mes impôts?» Cette personne a également estimé qu'elle ne pouvait se permettre de mettre tout son bétail au pâturage parce qu'elle perdrait de l'argent. Le banquier lui a répondu: «Je ne vous prêterai pas d'argent pour payer vos impôts, mais pour mettre votre bétail au pâturage.» Ainsi, cet ami a emprunté l'argent, a mis son bétail au pâturage et a perdu exactement ce qu'il avait prévu. Est-ce logique? Ça ne l'est pas quant à moi. C'est un système qui fonctionne selon de mauvais indices.

Il nous faut tenir compte de la tendance à prendre un emploi non agricole. Pour certains, malheureusement, la meilleure solution sera peut-être de quitter l'agriculture. Je ne dis pas que les gens devraient quitter le secteur, mais j'ai des amis qui, en fait, pendant trois ou quatre ans ont accusé des arrérages; ils se sont battus et, croyez-moi, l'expérience a été très trauma-

## [Text]

a very traumatic experience. For some, it may be better to make the break, leave agriculture, perhaps with still some equity left and be able to return at a different time period.

Those are some things that, in fact, farmers may have to look at. There are a variety of options that we can look at in terms of policies. I have not indicated on this slide some of the things that I mentioned earlier about international negotiations. Believe me, these are really needed to look at the real root causes. Excess subsidization; excess capacity in the world that has, in part, been encouraged by high supportive grain prices—or high, relative to today. The prices have never been high enough for farmers in the sense that they would like them to be high all the time. However, I am talking of relatively high grain prices, and we certainly have to look at those.

We have the option of looking at commodity-oriented policies to improve our prices. I would like to make some comments on supply management. There is a lot of talk about supply management. However, it must be remembered that, in order for supply management to work, there must be certain conditions. It may work for one commodity and not for another. First of all, you must basically have an inelastic demand. All that means is that when you have this as a supply management system, you contract the volume. An inelastic demand says that when you contract that volume, you gain more from the increase in price than you do from the contraction in volume. There are certain circumstances within a market that dictate whether or not that will work.

Secondly, you need a supply which is primarily oriented towards a domestic market. We have talked about supply management of pork, and I will use that as an example. This is a very frustrating time in agriculture because many of the things that we have used in the past do not necessarily work today. Presently, we export anywhere from 25 to 30 per cent of our pork production, most of it right now to the United States. However, a factor that must be taken into consideration is the mood of the U.S. Congress. If we are to sit down and set a domestic price for pork or hogs that is, let's say, ten cents a pound higher than the price at which we want to ship them into the U.S., I do not care what the circumstances are, there is no way we will get by with that and still be able to export to the U.S. Therefore if we want to set up a supply management system in Canada, you had better forget about the export market. That means that we will lose approximately 30 per cent of the production right off the top. Then, in order to have an increase in the Canadian market, we may have to have another 15 per cent reduction in price. Therefore you have, say, a 12 cent a pound increase in the Canadian hog price.

Perhaps we have to stop and think about it. We are talking about a 30 per cent reduction in our supply in order to be able to generate approximately a 12 cent a pound increase. That will vary depending on the markets but, in the long run, that is roughly what we are looking at. If you are a hog producer and you have 55 per cent capacity utilization, you still must pay off any loans you have on your hog barn and your costs of production per unit will go up. This may very well not be in your

## [Traduction]

tisante. Pour certains, il vaudra peut-être mieux s'arrêter, quitter l'agriculture, et peut-être y conserver un certain avoir pour pouvoir y revenir à un autre moment.

Ce sont là des choses que les agriculteurs peuvent avoir à considérer. Il y a diverses solutions que nous pouvons étudier. Je n'ai pas indiqué sur cette diapositive certaines des choses dont j'ai parlé plus tôt au sujet des négociations internationales. Croyez-moi, il faudrait vraiment nous pencher sur les véritables racines du mal: les subventions excessives, la surcapacité dans le monde, qu'on a, en partie, encouragée par de fortes mesures de soutien des prix—fortes par rapport à aujourd'hui. Les prix n'ont jamais été assez élevés pour les agriculteurs: ceux-ci préféreraient qu'ils soient tout le temps élevés. Toutefois, je parle des prix assez élevés des céréales. Il va sans dire qu'il nous faut les examiner.

Nous pouvons examiner les politiques orientées vers les produits pour hausser nos prix. J'aimerais faire quelques observations sur la gestion de l'offre. Il y a beaucoup à dire à ce sujet. Il faut se rappeler que, pour assurer l'efficacité de la gestion de l'offre, il faut respecter certaines conditions. Cette gestion peut convenir pour un produit et non pour l'autre. Premièrement, il faut au départ une demande inélastique. Tout ce que cela signifie, c'est qu'avec un système de gestion de l'offre, vous comprimez le volume. Avec une demande inélastique, lorsque vous comprimez le volume, vous obtenez davantage de la hausse du prix que de la compression du volume. Certains facteurs qui interviennent sur un marché décident du sort de ce système.

Deuxièmement, vous avez besoin d'une offre qui est surtout destinée à un marché intérieur. Nous avons parlé de la gestion de l'offre de porc et je reprends cet exemple. En agriculture, nous vivons une période très frustrante étant donné qu'un grand nombre des moyens dont nous disposions par le passé ne sont pas nécessairement efficaces aujourd'hui. À l'heure actuelle, nous exportons de 25 à 30 p. 100 de notre production de porc, presque exclusivement aux États-Unis. Toutefois, il faut tenir compte, entre autres, de l'humeur du Congrès américain. Si nous décidons de fixer un prix intérieur qui serait, par exemple, supérieur de 10 cents la livre au prix auquel nous voulons exporter aux États-Unis, quelles que soient les circonstances, nous ne pouvons en aucune façon nous en sortir et continuer à vendre du porc aux États-Unis. Par conséquent, si nous voulons mettre sur pied un système de gestion de l'offre au Canada, il vaut mieux oublier les marchés d'exportation. Cela signifie que nous perdrons au départ environ 30 p. 100 de la production. Par la suite, pour étendre notre marché au Canada, il se peut que nous devions diminuer de nouveau les prix de 15 p. 100, d'où une augmentation de 12 cents la livre du prix du porc canadien.

Peut-être devrions-nous arrêter et réfléchir à la situation. Nous parlons d'une diminution de 30 p. 100 de l'offre pour obtenir une augmentation de quelque 12 cents la livre. Cela variera selon les marchés mais, à long terme, c'est en gros ce qui nous attend. Si vous êtes producteur de porc et que vous utilisez vos installations à 55 p. 100, vous devez continuer à rembourser tout prêt sur vos bâtiments et vos coûts de production à l'unité augmenteront. Il se peut très bien que cela aille à l'encontre de vos intérêts. Voilà qui fera en outre plus de mal à



*[Text]*

interests. Also, it will hurt the beginning and high-debt farmer more than it will a person with full equity.

It does not necessarily mean that a solution can be had simply because it works in another industry. It must meet the circumstances. There is no way in the world we can have a supply management system for grains in Canada. We would have to eat ten times as many loaves of bread per day, plus everything else. We would be the fattest people in the world and we still would not have the stomach capacity. It will not work; that is the difficulty. Therefore, when we are dealing with this kind of situation, we must be very careful about the commodities. It is not as easy a solution as you might think.

I have talked about farm adjustments. There are a number of credit and interest rate policies. There are some that are more effective than others. Later on I will talk some more about debt adjustment conditions. Certainly we need to deal with improved productivity. I have emphasized many times that in Canada we have a different set of circumstances than in the U.S. Basically we are a small country while the U.S. is a very large country. Changes in production do very much affect the price of the product. Therefore if you increase production due to agricultural research, in the U.S. the benefits are passed on primarily to consumer. However, in Canada we have very little impact in a number of trading commodities. We can double our corn production in Canada and it will affect the price of corn by perhaps two cents per bushel. Therefore primarily the benefits of agricultural research in Canada go to the producers, whereas in the U.S., they go to the consumers. However, productivity increases through agricultural research, in fact, are very much of assistance to farmers.

They take a long time, but they have some of the highest payoffs and are very good investments for public use of Canadian funds.

We have looked at a number of asset value and capitalization impacts. I want to deal with some of the changes in terms of debt adjustment. We have heard an awful lot about debt adjustment.

I had the 1984 Farm Credit Corporation survey looked at in terms of the amount of debt forgiveness that would be required to achieve a 50 percent level of equity for Canadian farmers with 20,000 more gross farm sales. We made some projections to June 1985. At that time this 50 percent level of equity represented about a \$2.5 billion debt adjustment. Today it would be closer to \$3.5 billion in debt adjustment.

If we are talking about debt write downs, that is a very substantial amount. Those are not the kinds of figures that are easily absorbed, particularly at a time when the Farm Credit Corporation presently has over \$300 million in arrears. The last I heard it had \$60 million or \$90 million in negative equity. I am not sure if those are the most recent figures. However, there is a substantial level of negative equity in the Farm Credit Corporation. For any other organization that would mean that it was broke. It operates on the principle of negative equity because it is supported in part through public support.

*[Traduction]*

l'agriculteur débutant et très endetté qu'à celui qui possède en propre son actif.

On ne peut pas nécessairement recouvrir à une solution parce qu'elle a fait ses preuves dans un autre secteur. Il faut tenir compte des circonstances. Il est tout à fait impossible au Canada de songer à un système de gestion de l'offre pour les céréales. Il nous faudrait manger tous les jours dix fois plus de pain, sans compter le reste. Nous serions les personnes les plus grasses du monde, et nous ne pourrions toujours pas ingurgiter toute cette nourriture. Cela ne fonctionnera pas. C'est là le problème. Par conséquent, dans ce genre de situation, il faut être très prudents. Ce n'est pas une solution aussi facile qu'on pourrait le penser.

J'ai parlé d'ajustements agricoles. Il y a un certain nombre de politiques relatives au crédit et aux taux d'intérêt. Certaines sont plus efficaces que d'autres. Plus tard, je reparlerai des conditions d'ajustement de la dette. Il n'y a pas de doute qu'il faut améliorer la productivité. J'ai insisté à plusieurs reprises sur le fait qu'au Canada la situation n'est pas la même qu'aux États-Unis. Par comparaison, nous formons un bien plus petit pays. Les changements de la production influent énormément sur le prix des denrées. Ainsi, quand les recherches entraînent une hausse de la production, aux États-Unis, ce sont surtout les consommateurs qui en profitent. Toutefois, au Canada, nous avons très peu d'influence sur un certain nombre de produits commerciaux. Ainsi, au Canada, nous pouvons doubler notre production de maïs et n'augmenter ainsi le prix du maïs que de deux cents le boisseau peut-être. Ainsi, au Canada, la recherche agricole profite aux producteurs alors qu'aux États-Unis, ce sont les consommateurs qui en bénéficient. Néanmoins, les hausses de productivité découlant de la recherche agricole aident en fait beaucoup les agriculteurs.

La recherche prend du temps, mais il s'agit d'une des mesures qui rapportent le plus. C'est un très bon investissement des fonds publics au Canada.

Nous avons étudié un certain nombre des répercussions de la valeur de l'actif et de la capitalisation. J'aimerais parler de certains des changements qui concernent les ajustements de la dette. Nous avons entendu dire beaucoup de choses à ce sujet.

J'ai jeté un coup d'œil à l'étude de la Société du crédit agricole afin de voir quelle quantité de dettes il faudrait remettre pour que les agriculteurs canadiens faisant une chiffre d'affaires brut de 20 000 \$ ou plus possèdent la moitié de leur actif. Nous avons fait des prévisions jusqu'à juin 1985. A cette époque, un niveau de 50 p. 100 représentait un ajustement à la dette de l'ordre de 2,5 milliards de dollars. Aujourd'hui, il en représenterait près de 3,5 milliards.

Pour une remise de dettes, c'est un montant très important. Ce sont des chiffres que l'on n'absorbe pas facilement, surtout à une époque où la Société du crédit agricole a pour plus de 300 millions de dollars d'arriérés. Aux dernières nouvelles, son avoir négatif serait de 60 à 90 millions de dollars. Je ne suis pas certain qu'il s'agisse des chiffres les plus récents. Toutefois, l'avoir négatif de la Société est assez élevé. Pour tout autre organisme, cela signifierait la faillite. Si la Société fonctionne sur le principe de l'avoir négatif, c'est qu'elle est en partie financée par l'État. Il est très important que la Société du cré-

## [Text]

It is very important to have a viable Farm Credit Corporation, but it still is a level of stress and debt adjustment that we are facing.

If we look at this situation, that says that the debt adjustment is a very substantial and significant part of what we see in agriculture. I do not have the answer to this, and it is a very worthwhile research question. Whether or not a one or two ton debt adjustment action would be more cost effective than continual support on a yearly basis is a very realistic question to raise. I do not have the answer. It is one that would be worthwhile looking at.

The last item I have listed here is direct government income transfers. In agriculture we continually find that we approach assistance in the past through such programs as assistance payments tied to output. These are programs such as special grains programs, stabilization programs and crop insurance programs. All these tend to be tied to output.

Another option that we have not looked at very much but which does have some promise is a direct income stabilization program; not indirect through the production impacts, but looking at the average net incomes over time of farmers and being able to stabilize that. The difficulty we are presently facing is that when we utilize our current programs they tend to be tied to certain producers and certain output levels, and they are being treated as countervailable subsidies by the U.S. That is the difficulty in terms of what we had been able to use as assistance does not work anymore. For the products that we trade with the U.S., we simply get slapped with a countervailing duty and we lose the benefit. A measure that would deal with income which would be separated from production incentives could not be countervailable on those grounds, and that would open up an entirely different set of options that we do not face today.

The term that is used in the U.S. for that is decoupling, literally decoupling the program impacts from the production impacts. The U.S. is trying to move towards decoupling programs whereby farmers will receive program payments whether or not they plant or whether they produce. They will be looking at those options in terms of the kinds of programs that they use and also in terms of the kinds of programs that we see here.

Let me summarize what I have covered here, and then I will open it up for questions.

What I see in the next few years is that we are still going to have difficult times in agriculture. I think the capacity is there in the world, but we are going to have to adjust it. I see a very major role for a three-pronged attack or approach to agricultural policy.

We have to recognize that this is a problem that is very large. I feel it is beyond the capabilities for governments by themselves to solve. We have been providing tremendous assistance packages to farmers and we still have those difficulties. That means that farmers themselves are going to have to incur some of the adjustments and some of the guidelines for building equity that I talked about and adjusting in a survival scenario may be helpful for some of those farmers—not all,

## [Traduction]

dit agricole soit viable. Il n'en reste pas moins que nous sommes aux prises avec de graves difficultés financières et que nous devons ajuster la dette.

D'après cette situation, il semble que l'ajustement de la dette soit une composante très importante de ce qui se passe en agriculture. Je ne connais pas la solution mais il vaut la peine de se pencher sur cette question. Il est très réaliste de se demander s'il vaut mieux apporter des ajustements ponctuels à la dette ou continuer à aider financièrement les agriculteurs sur une base annuelle. Je n'ai pas la réponse, mais il vaudrait la peine d'y réfléchir.

Le dernier point qui figure sur ma liste, ce sont les transferts gouvernementaux directs. En agriculture, nous nous rendons sans cesse compte que, par le passé, nous avons, par exemple, recouru à des programmes qui liaient l'aide à la production, comme les programmes spéciaux pour les céréales, les programmes de stabilisation, les programmes d'assurance-récolte, qui sont tous habituellement liés à la production.

Il existe une option que nous avons peu étudiée mais qui serait assez prometteuse. C'est un programme direct de stabilisation du revenu; pas indirect à cause des répercussions sur la production, mais axé sur la stabilisation à la longue des revenus nets moyens des agriculteurs. Le problème qui se pose à l'heure actuelle, c'est que nos programmes visent généralement certains producteurs et certains niveaux de production. De plus, les États-Unis les considèrent comme des subventions donnant matière à de compensation. C'est le problème qui se pose étant donné que nos programmes d'aide ne fonctionnent plus. Les produits que nous vendons aux États-Unis sont tout simplement frappés d'un droit compensatoire et nous y perdons. Une mesure portant sur le revenu qui serait dissociée de celles qui incitent à la production ne pourrait donner matière à compensation pour cette raison et offrirait de nouvelles options.

Aux États-Unis, on parle de «découplage», c'est-à-dire de séparer les répercussions du programmes des répercussions de la production. Les Américains tentent de mettre en place des programmes de découplage où les agriculteurs toucheront des subventions, qu'ils ensemencent ou non, qu'ils produisent ou non. On y étudiera ces options en fonction des programmes utilisés là-bas et de nos programmes à nous.

Permettez-moi de résumer ce que je viens de dire. Je serai ensuite prêt à répondre aux questions.

Ce que je vois pour les prochaines années, c'est que les problèmes ne sont pas finis dans le domaine de l'agriculture. Je crois que capacité existe dans le monde, et qu'il faudra nous y ajuster. J'estime qu'il est très important d'opter pour une approche sur trois fronts en matière de politique agricole.

Il faut reconnaître que le problème est de taille. A mon avis, les gouvernements ne peuvent le résoudre seuls: nous avons énormément aidé les agriculteurs et pourtant les mêmes difficultés demeurent. Cela signifie que les agriculteurs devront faire leur part. Il peut être utile de parler de s'ajuster dans un monde où il faut lutter pour survivre, de parler de se constituer un avoir propre, dans le cas de certains agriculteurs, pas tous,



[Text]

but certainly some of those, and those who have the highest levels of stress.

There is a very real role for government assistance, but this should not be solved by throwing at it. We are in a situation where we will need a lot of assistance to agriculture. However, to get the most effective use, it should be targeted and directed towards adjustments. It is unrealistic to assume that all farmers who want to farm can farm. I do not think that farmers themselves feel that way, but as many as them as can farm would like to farm. We are caught in a relatively difficult situation here because of the tremendous impacts that we are seeing internationally and in our own markets.

Another aspect will have to be debt adjustments. We do see that going on with banks at the present time. We may very well face up to that fact in terms of the Farm Credit Corporation public lending agencies. We have been very reluctant on the part of government-oriented programs to scale down debt because of the issues of equal treatment. Nevertheless, in many cases, those asset values may be gone and it is unlikely they will come back. To hold asset values on the books when they are not there is unrealistic. We'll need to see continued debt adjustment in terms of parts of the involvement that we have in agriculture.

I will stop at this point and answer questions that you might like to raise.

**The Chairman:** Thank you very much, Professor Brinkman, for a very helpful and very provocative presentation.

You talked about the loan rate being of assistance to grain exporters such as Canada because it established a floor price. Could you comment a little further in terms of the export enhancement program and the degree to which that is no longer a support for loan rate.

**Professor Brinkman:** My understanding about some of the export enhancement programs is that the U.S. is literally going after markets with subsidized exports. That is a different provision and has in fact raised more questions even than the changes in the loan rate among competing countries. It is a very difficult program to compete with from the standpoint that it is basically treasury competition. What you are doing is seeing who can dole out the most money.

**The Chairman:** Is it fair to assume that the bottom has dropped out of the loan rate as a support for low prices?

**Professor Brinkman:** What you are finding is that the loan rate is not supporting the price because you are getting subsidization below the loan rate.

**The Chairman:** You used some examples of people in the broiler business, the beef business and the pork business. The final commodity produced is all value added of feed grain. In terms of operating profit and debt service you showed that by 1993 most of these people were going to be broke. I believe you even included a dairy example. That is pretty depressing. You have made some suggestions as to how we might deal with the problem in terms of increasing equity. The happiest solution

[Traduction]

mais certainement dans le cas de ceux qui éprouvent les plus grandes difficultés financières.

Le gouvernement doit vraiment aider les agriculteurs, mais il ne doit pas y aller brusquement. Nous sommes au point où nous devons beaucoup aider l'agriculture. Toutefois, pour être le plus efficace possible, l'aide devrait être dirigée vers des ajustements. Il n'est pas réaliste de supposer que tous les agriculteurs qui veulent faire de l'agriculture en ont la capacité. Je ne crois pas d'ailleurs que les agriculteurs le pensent; mais tous ceux qui peuvent exploiter une ferme doivent souhaiter le faire. Nous sommes aux prises avec une situation assez difficile étant donné les énormes répercussions que nous constatons sur les marchés internationaux et sur nos propres marchés.

Il faudra ensuite procéder à des ajustements de la dette. On le fait maintenant dans le cas des banques. Nous pourrions très bien être aux prises avec ce fait en ce qui concerne les institutions de crédit de la Société du crédit agricole. Nous avons beaucoup hésité dans le cas des programmes gouvernementaux à réduire la dette à cause des questions de traitement égal. Néanmoins, dans bien des cas, ces valeurs d'actif peuvent avoir disparu et il est peu vraisemblable qu'elles reviennent. Maintenir des valeurs d'actif dans les livres alors qu'elles n'existent pas, c'est irréaliste. Il faudra que l'on continue à apporter des ajustements à la dette dans le cadre de notre programme d'aide à l'agriculture.

Je répondrai maintenant aux questions que vous voudrez bien me poser.

**Le président:** Merci, beaucoup, M. Brinkman, de votre exposé très utile et très stimulant.

Vous avez dit que le taux de prêt aidait les exportateurs de céréales comme le Canada parce qu'il fixait un prix plancher. Pourriez-vous nous parler un peu plus du programme de subventions aux exportateurs et nous dire pourquoi il ne soutient plus le taux prêt.

**M. Brinkman:** Ce que je sais de certains des programmes de subventions aux exportations, c'est que les États-Unis visent littéralement les marchés où les exportations sont subventionnées. Voilà une approche différente qui a soulevé plus de questions même que les changements apportés au taux de prêt entre les pays qui se font concurrence. C'est un programme très difficile à concurrencer parce qu'il s'agit fondamentalement de concurrence de trésorerie. Vous essayez de voir qui accordera au compte-gouttes le plus d'argent possible.

**Le président:** Est-il juste de supposer qu'on a laissé sombrer le taux de prêt comme soutien des bas prix?

**M. Brinkman:** Le taux de prêt ne soutient pas le prix parce que vous obtenez des subventions en deçà du taux de prêt.

**Le président:** Vous avez cité des exemples d'éleveurs de poulets de gril, de bovins et porcs. Le produit final est la plus-value des céréales fourragères. En ce qui concerne les bénéfices d'exploitation et le service de la dette, vous avez signalé que d'ici 1993 la plupart de ces gens seront en faillite. Je crois même que vous avez donné un exemple dans l'industrie laitière. C'est assez décourageant. Vous avez suggéré des moyens de régler le problème en augmentant l'avoir net. La solution

## [Text]

would be to get out of the business and go back into it at some later time, but that is really not an option for most farmers, because if they all sold their land on the same day it would be worth virtually nothing. I wonder if you could elaborate on that? It is a very depressing scenario which you have presented. I can see feasibility studies which show anyone wanting to enter the agricultural sector right now showing that they should not. You said timing is key as to whether or not one gets into the business.

But, in any event, in the supply-management area, I do not understand why, with a cost of production formula, that fellow faces the same dismal future as people who are producing other commodities.

**Professor Brinkman:** You have asked three or four questions, Mr. Chairman. First, with respect to the graph, the converging lines are the worst-case scenarios. Those are the high-interest rates levels, and, in fact, some of those have been modified. We have had interest rate reduction programs and, in fact, changes in market rates have helped. On the other hand, we have also had declines in land values, and I believe they will continue beyond 1986; so that may offset some of that.

But farmers are trying to change in many cases the kinds of operations they have and are reducing their investments. Certainly we see that impact in the agrobusiness in terms of buying less machinery, which is appropriate for farmers to undertake in terms of their survival techniques.

What we have here are average farms, and it says that on average some of them will go broke and some of them will not, but nevertheless I would say it is also quite a depressing situation and one that you have to be careful about.

I did make a comment about the moratorium on foreclosures. Many times we introduce programs that are designed to help in the short run but which may, in fact, not help in the long run. We all have crystal balls we have to look into to see what the present situation is. My crystal ball is telling me that we are in a long-run correction, not a short-run phenomenon of one year where we are faced with low prices.

The situation you raised in terms of farmers selling their land all at the same time and the land being worth very little can also arise from the standpoint of moratoriums on foreclosures, and literally by backing that off, you end off with a backlog of the natural adjustment process. If that pressure maintains itself long enough, it is like water behind a dam in that it may crash through.

I think the removal of the moratorium was appropriate action despite what a number of people have argued. Still, those in the farm community, I think, would also recognize that it is an essential sort of thing, because if you keep it on for a long period of time, or for a very prolonged adjustment period, and retard that, literally what you do is build up too big a pressure behind it. Let's face it, what happens then is that solvent farmers are jeopardized, because if the dam breaks everybody out there is caught with reduced land values because it overcorrects.

As you said, Mr. Chairman, if all of the land comes on to the market at one time, it is worth virtually nothing, and one

## [Traduction]

parfaite consisterait à se retirer de l'agriculture et à y revenir plus tard, mais il ne s'agit pas vraiment d'une option qui conviendrait à la majorité des agriculteurs étant donné que s'ils vendaient tous leurs terres le même jour, celles-ci ne vaudraient presque rien. Pourriez-vous préciser votre pensée. Le scénario que vous avez présenté est très pessimiste. Selon des études de faisabilité, quiconque veut se lancer dans le secteur agricole maintenant devrait s'en garder. Vous dites que l'opportunité du moment choisi est un élément clé.

De toute façon, dans le domaine de la gestion de l'offre, je ne comprends pas pourquoi, avec une formule du coût de production, l'avenir de tel agriculteur est tout aussi noir que celui de producteurs d'autres matières premières.

**M. Brinkman:** Vous avez posé trois ou quatre questions, monsieur le président. Premièrement, en ce qui concerne le graphique, les lignes convergentes représentent les pires scénarios. Les taux d'intérêt sont élevés et, en fait, certains ont été modifiés. Nous avons appliqué des programmes pour réduire les taux d'intérêt et les changements apportés aux cours du marché ont servi à quelque chose. D'autre part, les terrains ont également perdu de la valeur et je crois que cela continuera après 1986; cela peut donc compenser en partie.

Mais les agriculteurs essaient dans bien des cas de diversifier leurs activités et de diminuer leurs investissements. Nous le ressentons dans le secteur agro-alimentaire par la diminution des achats d'équipement, ce qui est de circonstance pour les agriculteurs s'ils veulent survivre.

Nous avons ici des exploitations moyennes; certaines feront faillite d'autres non. Je dirais toutefois que la situation est très inquiétante et qu'il faut faire attention.

J'ai parlé d'un moratoire sur les saisies immobilières. Nous avons eu recours maintes fois à des programmes d'aide à court terme, mais qui, en fait, ne peuvent être utiles à long terme. Nous devons tous consulter notre boule de cristal afin de voir ce qui se passe. La mienne me dit que nous effectuons une correction à long terme, que nous ne serons pas aux prises avec ces bas prix que pendant une seule année.

La question que vous avez soulevée au sujet des agriculteurs qui vendraient leurs terres tous en même temps et du fait que ces dernières vaudraient très peu se pose également à propos des moratoires sur les saisies immobilières. En voulant éviter ce genre de choses, vous finissez par retarder le processus naturel d'ajustement. Comme l'eau derrière la digue, si la pression se maintient assez longtemps elle pourrait tout faire céder.

A mon avis, la levée du moratoire est appropriée malgré ce qu'en ont dit certains. De plus, les agriculteurs reconnaîtraient aussi qu'il fallait le faire, étant donné que si vous maintenez le moratoire longtemps, ou pour une période d'ajustement très prolongée, vous ne faites qu'accumuler beaucoup de pression. Soyons honnêtes, ce qui se produit alors, c'est que les agriculteurs solvables sont menacés. En effet, si la digue cède, tout le monde se retrouve avec des terrains qui ont perdu de la valeur. Cette mesure va trop loin.

Comme vous l'avez dit, monsieur le président, si toutes les terres sont mises en vente en même temps, elles ne valent pour



[Text]

has to allow the transformation of the turnover to occur through the system.

So, there are some cautions against interference in the adjustment process as well. You can do damage to otherwise viable farmers.

Could you repeat the other question you have asked?

**The Chairman:** I think you covered the main question I had, which related to your chart showing that by 1993 there will not be many viable operations left if they continue to operate as they are operating now, and have a reasonable amount of debt which their equity is charged to pay at this point.

I have one more question to ask before calling on Senator Sherwood.

Premier Devine has said that we have no alternative but to support through commodity. The thrust of your comments this morning, I take it, is that we have to look at a range of programs, and that government alone cannot solve the problem, that it will require assistance from farmers.

In any event, would you not agree at this particular time that for this coming year, if we want to maintain market share for our cereal grain—whether it be feed grain or destined for human consumption—we do not have any alternative but to support that because the production sector is not in a position to compete, as has been so often said, with the treasuries of those countries that are causing the prices to be low.

In the short term, would you not agree that we have no alternative but to have some program to support those people who are producing the commodity to come on to the market to maintain our market share, the alternative being we would lose that market share. As you said, we could easily go out of production and that would not have much effect because the U.S. has enough grain in storage that if we produced nothing for a year it would not be felt.

**Professor Brinkman:** We ask at what cost. Let me relate back to the 1986 conditions. We then introduced a special grains payment of about \$1 billion. The issue at that time was that the farmers absolutely needed assistance.

But if you look at the incomes occurring in 1986, the report figures represent the highest on record because of a very large crop. Literally, what we are talking about is a difference in the way we support agriculture. One is that we support income levels versus per unit of output. What we have done traditionally has been to support per unit of output. So farm organizations have argued that because they had a record crop they ought to have a record income. I think Canadians feel strongly about supporting income levels, but not necessarily record income levels.

So, there are adjustments that we have to look at, such as the level of production, and so forth, versus the way we treat the program. What we have done in the past is to say "If you

[Traduction]

ainsi dire rien et il faut prévoir des changements dans tout le système.

Il faut donc être prudent avant d'entraver le processus d'ajustement. On peut également nuire à d'autres agriculteurs viables.

Pourriez-vous répéter votre autre question?

**Le président:** Je crois que vous avez répondu à la principale question que j'ai posée, c'est-à-dire celle qui se rapportait au graphique indiquant que d'ici 1993 il n'y aura plus beaucoup de fermes viables si la situation actuelle persiste et si les agriculteurs conservent une dette appréciable que leur avoir est censé couvrir.

J'ai une autre question à poser avant de céder la place au sénateur Sherwood.

Le premier ministre Devine a déclaré que nous n'avions pas d'autre solution que de soutenir l'agriculteur par l'intermédiaire du produit. L'idée force de vos observations de ce matin, si je comprends bien, c'est qu'il faut examiner divers programmes et que le gouvernement ne peut seul régler le problème, qu'il aura besoin de l'aide des agriculteurs.

De toute façon, ne convenez-vous pas que pour l'année qui vient, si nous voulons conserver notre part du marché des céréales—qu'il s'agisse de céréales fourragères ou de céréales destinées à la consommation humaine—nous n'avons d'autre solution que d'adopter des mesures de soutien, le secteur de la production n'étant pas en mesure de soutenir la concurrence, comme on l'a si souvent dit, avec les trésors de ces pays qui font baisser les prix.

À court terme, êtes-vous d'accord pour dire que nous n'avons d'autre solution que d'adopter un programme qui aidera les producteurs à vendre leurs produits pour maintenir notre part du marché, l'autre solution étant de la perdre. Comme vous l'avez dit, nous pourrions facilement cesser de produire, mais cela n'aurait pas beaucoup d'effet, étant donné que les États-Unis ont de telles réserves de céréales que si nous ne produisions rien pendant un an, personne ne s'en apercevrait.

**M. Brinkman:** Nous demandons à quel prix. Permettez-moi de revenir aux conditions de 1986. Nous avons adopté un programme spécial pour les céréales d'environ un milliard de dollars. Le problème qui se posait alors, c'était que les agriculteurs avaient absolument besoin d'aide.

Mais, si vous jetez un coup d'œil aux revenus de 1986, vous verrez que les chiffres du rapport atteignent un niveau record à cause d'une très grosse récolte. Ce dont nous parlons vraiment, ce sont, des différents moyens auxquels nous recourons pour venir en aide à l'agriculture. Par exemple, nous soutenons les niveaux de revenu au lieu de la production à l'unité. Par le passé, nous soutenions cette production, et les agriculteurs estimaient que si leurs récoltes atteignaient un niveau record, il devrait en aller de même des revenus. Je crois que les Canadiens sont convaincus qu'il faut soutenir les niveaux de revenu, mais pas nécessairement les niveaux records.

Il faut donc songer à des ajustements, par exemple, à celui du niveau de production, par rapport à la façon dont nous appliquons le programme. Par le passé, nous disions: «Si vous

[Text]

have produced more units of grain, then you get the same level of price for that amount of grain". That is what the market tells you, but when one produces more grain, the market price will also be lower, simply because there is more supply, and we did not make those kinds of adjustments in the same way. So that is one issue.

The question of whether or not we are going to maintain our market share at all costs is one which we have to evaluate, and literally the question is: At what cost is it worthwhile for us to try to maintain that market share? I cannot give you the answer to that. I think that relates to a great many other alternatives we have for utilizing those kinds of public funds.

I would have liked to have seen—and I mean this seriously—the impact on western grain production we could have achieved from a \$1 billion investment in research.

**The Chairman:** As opposed to the special grains program?

**Professor Brinkman:** Absolutely.

**Senator Sherwood:** Mr. Chairman, this has been a very enlightening and educational presentation by Professor Brinkman. With the knowledge that we have today, I cannot help but think that it is a pity he could not have made this presentation back in the early 70s. Of course, hindsight is a great thing.

I appreciate what has been said here today, but I wish to relate something to you. I had the opportunity last night, coming in from New Brunswick, to speak to a neighbouring farmer. He is a bit older than I am, so he is now retired. I think he went through a better conditions in agriculture than those which the boys who are now engaged in it are facing. At one time he told me a story about the time when this country got into the lotto business. He is a good fellow and a good friend, and has an impediment in his speech. He was talking about the early 70s—the best time for agriculture, according to your presentation. The fellow about whom he was telling this story—I will not bring names into it—was a great worker in the local federation of agriculture. His first name was John—I can go that far. This gentleman said, "Sigh, I was talking to John the other day. He bought a ticket on the lotto." I said to him, "What are you going to do when you get the million? And do you know what he said, Cy? He said, 'I am going to keep on farming until it is all gone.'"

**The Chairman:** An appropriate story.

**Senator Sherwood:** This is what has happened in that period of 20 or 25 years that you covered today. There are many complications. You mentioned, Mr. Chairman, about government assistance. We think in terms of government assistance. Perhaps there has been too much government interference at times all well-meaning; but there is an awful lot in this industry of agriculture and the economics of it have to be rethought.

In your excellent presentation you brought in how we are mining our soils to maintain over production in the world. We have been in a situation here in Canada where western grain production has been a wonderful thing for our economy, for the whole nation and for the balance of payments. However,

[Traduction]

avez produit plus de céréales, nous vous donnons le même prix pour cette quantité de céréales.» C'est ce que vous dit le marché, mais quand quelqu'un produit plus de céréales, le cours du marché baisse également tout simplement parce que l'offre est plus abondante, et nous n'effectuons pas ces ajustements de la même manière. Voilà donc pour cette question.

Quant à savoir si nous devons conserver notre part du marché à tout prix, il faudra que nous demandions: «Jusqu'où pouvons-nous aller pour conserver notre part du marché? Je ne puis répondre. Je crois que cela dépend de beaucoup d'autres options qui s'offrent à nous pour utiliser ces fonds publics.

J'aurais aimé voir—et je le dis sérieusement—les résultats que nous aurions pu obtenir avec le grain de l'Ouest après y avoir investi un milliard de dollars en recherche.

**Le président:** Par rapport au programme spécial pour les grains?

**M. Brinkman:** Tout à fait.

**Le sénateur Sherwood:** Monsieur le président, l'exposé de M. Brinkman nous a beaucoup éclairés et renseignés. Compte tenu de ce que nous savons aujourd'hui, je ne puis m'empêcher de penser que c'est dommage qu'il n'ait pu faire cet exposé au début des années 70. Naturellement, la sagesse rétrospective est une grande chose.

Je reconnais la valeur de ce qui a été dit ici aujourd'hui, mais permettez-moi de vous raconter quelque chose. J'ai eu l'occasion hier soir, en revenant du Nouveau-Brunswick, de parler à un voisin agriculteur. Il est un peu plus âgé que moi et il a pris sa retraite. Je crois qu'il a connu de meilleurs jours que ceux que vivent maintenant les agriculteurs. A un certain moment, il m'a parlé de l'époque où le Canada s'est lancé dans les loteries. C'est un brave gars et un bon ami; il a un défaut d'élocution. Il parlait du début des années 70, les meilleures années pour l'agriculture à vous entendre. Le type dont il racontait l'histoire—je ne donnerai pas de mon—était un bon travailleur de la fédération locale de l'agriculture. Il s'appelait Jean, je ne vous en dirai pas plus sur son compte. Cet homme a déclaré: «Cy, je parlais à Jean l'autre jour. Il a acheté un billet de loterie. Je lui ai dit: «Que ferais-tu si tu gagnes le million.» Savez-vous ce qu'il a répondu? Il a répondu: «Je continuerai à exploiter ma ferme tant que je n'aurai pas tout dépensé.»

**Le président:** C'est une histoire de circonstance.

**Le sénateur Sherwood:** C'est ce qui s'est produit au cours de ces 20 ou 25 années dont vous avez parlé aujourd'hui. Il y a de nombreuses difficultés. Vous avez parlé, monsieur le président, de l'aide gouvernementale. Nous pensons en fonction de l'aide gouvernementale. Le gouvernement a peut-être trop intervenu à certains moments avec les meilleures intentions; mais l'agriculture est très complexe et il faut en repenser l'aspect économique.

Au cours de votre excellent exposé, vous avez parlé de la façon dont nous exploitons nos sols pour maintenir la surproduction dans le monde. À une certaine époque, la production du grain de l'Ouest du Canada représentait beaucoup pour notre économie, pour le pays tout entier et pour la balance des



[Text]

we are now in serious trouble; western agriculture is in serious trouble. Keeping up production, or even increasing and maintaining production, with over production elsewhere in the world will not solve the problem.

Do you see alternative production for the west and other commodities being used rather than subsidizing or maintaining western grain production, as we have understood it, in these recent years? The thinking should not be trying to stimulate or trying to encourage production of some other commodities that would be saleable in the world today and would be viable. I would like to hear your opinion on that.

**Professor Brinkman:** The intention here is appropriate. Yes, that is one of the options. However, it will be difficult to generate many opportunities to displace the tremendous amount of small grains production that we have. The difficulty is that we need another crop like canola, which can be grown widely in a lot of areas. I do not think we have any on the shelf right now. We might be able to develop that if we have the time, and the financing, in particular, but in the short run I do not see that option bailing out the prairies, because I do not see that kind of commodity sitting on the shelf.

**The Chairman:** You said a few moments ago that \$1 billion might have been better spent on research and development than on special grains. I do not say that you said that it would be, but it was an alternative that might have been considered and which might have produced a better result. Do you see that better result being increased productivity or diversification? You would have to target your R&D into some area, and we would have to set a priority: Do we want to diversify or do we want to produce these commodities so efficiently that it will not matter that the treasuries of Europe and the U.S. are participating? The extension of that technology, assuming that there were higher productivity, would probably not take long to find its way into their production techniques.

**Professor Brinkman:** Not necessarily. The Canadian production systems are different from those of the Europeans right now. They are practising intensive cereal management systems. By the way, they generate over 100 bushels per acre; we generate around 30 bushels for wheat. There are vastly different varieties and production techniques, and so forth.

If you look at the yield increases, France, for example, has been increasing its wheat yields about two bushels a year; we have been increasing ours at one tenth of a bushel per year; and the U.S. has been increasing about five and a half bushels per year. In other words, our wheat yields have been virtually stagnant. We have had one of the poorest productivity records in wheat of all of the wheat-exporting countries. Part of it is due to the orientation of the grain-handling system, the lack of plant breeder rights and the visible distinguishability between different varieties, and so on. But nevertheless, we have not cracked it. Regardless of what the environmental and institutional factors are, we have not made those major changes that would have kept us in the forefront in terms of our competitiveness and production. Those are some options that we can

[Traduction]

paiements. Nous sommes toutefois, maintenant aux prises avec de graves problèmes; l'agriculture de l'Ouest est en grave difficulté. Maintenir la production ou même l'augmenter, compte tenu de la surproduction partout dans le monde, ne résoudra pas le problème.

Songez-vous à une nouvelle production pour l'Ouest et au recours à d'autres denrées de base plutôt qu'aux subventions ou au maintien de la production de grain de l'Ouest, comme cela s'est fait ces dernières années? Il ne faudrait pas essayer de stimuler ou d'encourager la production d'autres produits qui seraient commercialisables et viables partout dans le monde aujourd'hui. J'aimerais connaître votre opinion là-dessus.

**M. Brinkman:** L'idée est appropriée. Oui, il s'agit d'une des options. Il serait toutefois difficile de créer de nombreux débouchés pour déplacer notre énorme production de petits grains. Le problème, c'est qu'il nous faut un autre produit comme le canola qu'on puisse semer partout dans beaucoup de régions. Je ne crois pas que nous ayons pour l'instant en réserve un produit de ce genre. Nous pourrions peut-être en développer un si nous avions le temps et surtout l'argent. Mais, à court terme, je ne crois pas qu'on puisse ainsi sortir les Prairies d'affaire car je ne vois aucun produit de rechange en réserve.

**Le président:** Vous avez dit, il y a un instant, que le milliard de dollars que l'on consacre au programme spécial pour les grains pourrait être mieux dépensé en recherche et en développement. Je ne dis pas que vous avez dit qu'il le serait, mais que c'était une solution à laquelle on aurait pu songer et qu'elle aurait permis d'obtenir un meilleur résultat. Entendez-vous par là un accroissement de la productivité ou une diversification? Il faudrait axer la recherche et le développement sur un certain secteur et établir une priorité. Voulons-nous diversifier ou voulons-nous produire ces denrées si efficacement que la participation des trésors publics d'Europe et des États-Unis importera peu? Cette technologie, à supposer qu'elle augmente la productivité, ne mettrait probablement pas beaucoup de temps à s'ajouter à leurs techniques de production.

**M. Brinkman:** Pas nécessairement. Les systèmes canadiens de production diffèrent déjà de ceux de l'Europe. On recourt là-bas à des régimes intensifs de gestion des céréales. Soit dit en passant, on y produit plus de 100 boisseaux à l'acre alors que notre rendement est d'environ 30 boisseaux. Les variétés et les techniques de production y sont notamment très différentes.

Jetons un coup d'œil aux augmentations de rendement. La France, par exemple, a augmenté annuellement ses rendements de blé d'environ deux boisseaux, à comparer à seulement un dixième de boisseau au Canada et à environ cinq boisseaux et demi aux États-Unis. Nos rendements de blé sont pour ainsi dire restés stationnaires. Notre productivité, en ce qui concerne le blé, est une des plus faibles de tous les pays qui exportent cette céréale. Cela est dû notamment à l'orientation de notre système de transport des céréales, à l'absence de droits pour les phytogénéticiens et à la distinction visible entre les diverses variétés. Quoi qu'il en soit, nous n'avons pas résolu le problème. Compte non tenu de ce que sont les facteurs environnementaux et institutionnels, nous n'avons pas apporté les changements importants qui nous auraient permis de rester aux

[Text]

do a whole lot better with our own commodities right now. That is one of the difficulties. If you see what has been happening around the world, we have been losing out on our productivity in terms of wheat production in particular. I mention that because it relates to western grains.

There are a couple of other things that I should indicate. If we look at the process of adjustment in agriculture, we have to face up to some myths that are talked about. I have met with farm groups and many times I have heard them say, "Look, the way things are going pretty soon there will not be any more farmers." That is probably the number one myth that I hear, because nothing could be further from the truth. In the system, as the profitability declines so do the asset values. If the asset values are allowed to adjust, we will get low enough land value costs that we can produce competitively even against the subsidies of the EEC. In other words, what we are saying is that we will have farmers, but they may not be the same ones. The political issue is the distribution not of income but of wealth. When we talk about programs of support the short run impact is an income impact, but the eventual impact is wealth-impact land values in terms of asset values. The changes in asset values from one generation to another are, in fact, what determine the entry costs of new producers and their competitiveness. Believe me, because of the nature of our production in the west, where we have few alternate uses for that land, I strongly believe we will remain competitive in those products but not necessarily at the same land values and not necessarily for the same products. From the Canadian agricultural standpoint, I believe we will maintain our market share because that is the best alternate use to produce it. If we cannot sell it at the going price, we will have to sell it at a lower price, which will work its way through the system to a lower cost of production, if nothing else, through changes in land values.

**The Chairman:** In that scenario, the only people who are farming today who would survive are those who have a 100 per cent equity; is that correct?

**Professor Brinkman:** That is not to say the land value would fall to zero.

**The Chairman:** If they have any debt it is probably secured by land, the value of which is considerably higher than would be envisaged in the Canadian agricultural world which you are telling us about.

**Professor Brinkman:** I would not go nearly to that extreme because we have been seeing land value declines since 1981-1982, depending on where you are. Obviously a number of farmers have got into difficulty, but the bulk are still maintaining their viability.

It is a measure of how many—that is, what proportion or percentage—and, literally, we expand that percentage of farms in difficulty as the land values fall, because then and we are catching established producers who now no longer have the collateral to maintain a viable farm. It would not be a situation which would mean that unless you have a 100 per cent equity

[Traduction]

premiers rangs de la concurrence et de la production. Voilà quelques-unes des options qui s'offrent à nous pour améliorer nos propres produits maintenant. C'est un des problèmes. Si vous observez ce qui se passe dans le monde, vous constaterez que notre productivité a diminué, plus particulièrement en ce qui concerne le blé. Je le mentionne parce que cela concerne les grains de l'Ouest.

Il y a une ou deux autres choses dont je devrais parler. Si nous jetons un coup d'œil sur le processus d'ajustement dans le secteur agricole, nous devons traiter de certains mythes qui ont cours. J'ai rencontré des groupes d'agriculteurs et je les ai souvent entendu dire: «Écoutez, au train où vont les choses, il n'y aura plus d'agriculteurs très bientôt.» C'est probablement le mythe le plus répandu, mais rien ne pourrait être plus éloigné de la vérité. Dans le système, la valeur de l'actif diminue avec la rentabilité. Si on permet à la valeur de l'actif de s'ajuster, on obtiendra des valeurs foncières suffisamment basses pour produire de façon concurrentielle, malgré les subventions de la CEE. Autrement dit, nous aurons des agriculteurs, mais ce ne seront peut-être pas les mêmes. Le problème politique, c'est la répartition non pas des revenus mais de la richesse. Lorsque nous parlons de programmes de soutien, à court terme ils influent sur les revenus, mais à long terme ils influent sur les richesses, les valeurs foncières par rapport aux valeurs d'actif. Les changements apportés à la valeur d'actif d'une génération à l'autre sont, en fait, ce qui déterminent les coûts d'entrée des nouveaux producteurs et leur compétitivité. Étant donné la nature de notre production dans l'Ouest, où nous avons peu de solutions de rechange pour ces terres, je crois fermement que nous resterons concurrentiels à l'égard de ces produits, mais pas nécessairement aux mêmes valeurs foncières ni pour les mêmes produits. En ce qui concerne l'agriculture canadienne, je crois que nous maintiendrons notre part du marché, parce que c'est la meilleure solution de rechange. Si nous ne pouvons vendre notre produit aux prix en vigueur, nous devons le vendre à un prix inférieur, ce qui aura pour effet de diminuer le coût de production, sinon de modifier les valeurs foncières.

**Le président:** Dans ce scénario, les seuls exploitants qui survivront sont ceux qui possèdent entièrement leur entreprise. Est-ce que je me trompe?

**M. Brinkman:** Cela ne veut pas dire que la valeur foncière tomberait à zéro.

**Le président:** S'ils ont des dettes, ces dernières sont probablement garanties par des terres dont la valeur est beaucoup plus grande qu'on ne pourrait l'imaginer dans le secteur agricole canadien dont vous nous parlez.

**M. Brinkman:** Je n'irais pas jusqu'à cet extrême, parce que depuis 1981-1982 nous sommes témoins d'une baisse de la valeur des terres, selon l'endroit où elles sont situées. Il est évident qu'un certain nombre d'agriculteurs ont éprouvé des difficultés, mais, dans l'ensemble, ils réussissent à survivre.

Il s'agit de voir combien—c'est-à-dire quelle proportion ou quel pourcentage—le pourcentage de fermes en difficultés augmente à mesure que baissent les valeurs foncières parce qu'alors nous incluons des producteurs établis qui ne disposent plus désormais des garanties qui leur permettraient de rentabiliser leur exploitation. Nous n'en serions pas du tout au point



[Text]

you will not survive. Formerly, you could survive at a 20 per cent equity; then it went up to 30 per cent, and then 50 per cent. It is that change in the level of equity that you need to be able to service the debt rather than saying you have to have 100 per cent equity.

**The Chairman:** When making those comments, what are you assuming is the living standard of a farmer? That tends to be the first area in which the farmer takes his licks. Financial or economic stress tends to make life more miserable and adds to social stress. What are you assuming?

**Professor Brinkman:** It is a difficult question. Presently there are many farm families who do not have a high level of living. They are, in fact, operating at a very modest level of living. It is worthwhile to point out that the income figures do not tell the whole story because farmers do have considerable taxation advantages and some income is produced on the farm that does not show up in comparable income levels. However, even with those kinds of adjustments, I do not find that many farmers today have a particularly high standard of living, although there are a number who do.

**Senator Sherwood:** It is a pity that time is running out because there are so many points that the Professor has raised and that we want to consider.

You are now suggesting that a revolution might take place where land values will shrink to the point where production can be competitive in many fields. It may mean a reduced standard of living. How far should that go? What about the standard of living of industries which produce the requirements for agriculture such as machinery, herbicides and so on? Will all the people involved in those industries also have to reduce their standards of living? It is all interrelated and it is a very broad question.

**Professor Brinkman:** There may, in fact, be some adjustments in the next few years with agrobusiness. We have seen some changes in terms of the level of farm dealerships that can be supported in certain areas and so on. Believe me, Canada is not unique in that circumstance. Again, I think the problems that have been reported in the U.S. corn belt, for example, are even greater than what we are seeing in our own Canadian cities. In part, that is because their agrobusiness is based upon banks which are primarily agriculture oriented and having a financial collapse in those communities involves support industry collapse as well. We are fortunate in that our banking industry, at least, has a diversified enough portfolio that we do not have the collapse of the private agricultural bank business that has accompanied the U.S. situation.

**The Chairman:** You have talked about alternatives which is something we hoped you would do when you came before the committee. One of the suggestions you made is that we might be better spending our money on a debt adjustment program rather than a commodity support program. In that respect you raised a problem of equal treatment. If we have debt adjust-

[Traduction]

où il faudrait être propriétaire à part entière de son entreprise pour survivre. Auparavant, vous pouviez survivre en possédant 20 p. 100 de l'avoir net. Ce pourcentage est ensuite passé à 30, et il est maintenant de 50 p. 100. C'est ce nouveau niveau de l'avoir net qu'il faut atteindre pour assurer le service de la dette, plutôt que de nécessairement posséder entièrement son entreprise.

**Le président:** Lorsque vous dites cela, que supposez-vous que soit le niveau de vie d'un agriculteur? Cela semble être la première conséquence pour l'agriculteur. Les difficultés financières ou économiques ont tendance à rendre la vie plus misérable et à ajouter aux pressions sociales. Que supposez-vous?

**M. Brinkman:** Voilà une question difficile. À l'heure actuelle, beaucoup d'exploitations familiales n'ont pas un niveau de vie très élevé. On y vit, en fait, très modestement. Il vaut la peine de signaler que les chiffres concernant le revenu ne reflètent pas la réalité étant donné que les agriculteurs ont énormément d'avantages fiscaux et qu'une partie du revenu provenant de l'exploitation ne figure pas dans les niveaux de revenus comparables. Toutefois, même en tenant compte de ces ajustements, je ne trouve pas que beaucoup d'agriculteurs aujourd'hui ont un niveau de vie particulièrement élevé, même si c'est le cas pour un certain nombre d'entre eux.

**Le sénateur Sherwood:** Quel dommage que le temps passe si vite. M. Brinkman a soulevé tellement de points dont nous aimerions discuter.

Vous semblez laisser entendre qu'il pourrait arriver que la valeur des terres s'amenuise à tel point que la production puisse être concurrentielle dans de nombreux domaines. Cela peut signifier une baisse du niveau de vie. Jusqu'où cela devrait-il aller? Qu'en est-il du niveau de vie des industries qui produisent les intrants agricoles comme les machines et les herbicides? Tous les travailleurs de ces secteurs devront-ils également diminuer leur niveau de vie? Tout est relié et c'est une question très vaste.

**M. Brinkman:** Certains ajustements peuvent se produire au cours des prochaines années dans l'industrie agro-alimentaire. Nous avons assisté à certains changements quant aux fournisseurs agricoles qui peuvent obtenir de l'aide dans certains secteurs. Croyez-moi, il n'y a pas qu'au Canada que ces choses se passent. Une fois de plus, je crois que les problèmes qu'on a signalés dans la ceinture de maïs aux États-Unis, par exemple, sont encore plus graves que ceux que nous constatons ici au Canada. Cela est en partie dû au fait que leur industrie agro-alimentaire s'appuie sur des banques qui sont surtout orientées vers l'agriculture. Un effondrement financier dans ces localités entraîne dans la foulée l'industrie des services. Nous avons au moins la chance que nos banques au Canada aient un portefeuille assez diversifié pour ne pas assister à l'effondrement du secteur des banques agricoles privées comme cela s'est produit aux États-Unis.

**Le président:** Vous avez parlé de solutions de rechange, ce que nous avons espéré que vous feriez au cours de votre comparution. Vous avez notamment laissé entendre qu'il vaudrait peut-être mieux engager des dépenses pour un programme d'ajustement de la dette que pour un programme de soutien des produits. À cet égard, vous avez soulevé le problème du

[Text]

ment we then target those people in stress and we do not have equal treatment which is the principle we tend to follow. Of course, it is summed up in your comment about supporting on the basis of per unit of production rather than supporting income levels.

Could we have the benefit of a further comment from you on that alternative of debt adjustment and how it is to be squared with the principles we have tended to practise—which is that we have supported per-unit production or we have supported an equal treatment approach rather than targeted people in trouble?

**Professor Brinkman:** At the present time the private sector utilizes that approach. They have the option of remaining tough on certain loans and of scaling down others. They make those subjective adjustments on whatever criteria they have. In many instances the criteria is based on whether the person has acted in a responsible fashion, has tried to do certain things, has not been fraudulently operating, and so on. There is much more consideration given in that particular case than in some other cases.

The difficulties that we tend to assume, in a public agency, is that rightly or wrongly we may be accepting the principle that everyone should have equal access. I am not sure that criterion is any more valid to implement or to ignore. It is something we have to wrestle with and decide where we stand.

If we deal with debt adjustment and use only the criterion of those who are in trouble, then we may, in fact, reward those who have done the wrong things. Another person who may have worked very hard and who has made enough progress to keep himself just above that level may be treated worse than the person who has done a poor job. That is an issue we have to address.

It may not simply be a measure of evaluating a person in trouble, but of looking at a much broader set of circumstances and literally evaluating, through an evaluative process, who might, in fact, be deserving. That, of course, is a very difficult political issue, but nevertheless, it may be necessary.

My feeling is that with \$3.5 million in debt adjustment, we cannot simply turn around and write off these things. We have to make trade-offs in terms of where we spend the funds.

**The Chairman:** In any event, you think it merits consideration and we will give it consideration.

**Professor Brinkman:** Yes, I do.

**The Chairman:** I have a question regarding reporting income on a cash basis for farmers, particularly. You have made the comment that it works very well when we are in an expansionary agricultural economy and badly in a survival economy, which I think is a fair way of characterizing what you see in the current agricultural economy. Are you recommending that if we had accrual accounting for farmers, we would be better off?

Although we do not have much time, I have a second question and I will leave both of them with you. My other question

[Traduction]

traitement égal. Si nous ajustons la dette, nous visons les personnes en difficultés financières et n'appliquons pas le principe du traitement égal que nous avons tendance à suivre. Naturellement, vous en faites le résumé dans vos observations sur les programmes de soutien de la production à l'unité plutôt que des niveaux de revenu.

Pourriez-vous préciser votre pensée sur l'ajustement de la dette et nous dire comment vous le conciliez avec les principes que nous avons tendance à appliquer—c'est-à-dire que nous avons appuyé la production à l'unité ou le traitement égal plutôt que l'aide aux personnes en difficulté?

**M. Brinkman:** A l'heure actuelle, c'est l'approche retenue par l'entreprise privée. On y a le choix de ne pas faire de concessions à l'égard de certains prêts et d'en réduire proportionnellement d'autres. On procède à ces ajustements subjectifs en se fondant sur tel ou tel critère qui a été établi. Dans bien des cas, on juge si la personne a agi de façon responsable, si elle a tenté de s'en sortir, si elle a fraudé, etc. On examine beaucoup plus ce cas particulier que d'autres cas.

Étant donné les problèmes que nous avons généralement dans un organisme public, à tort ou à raison, nous pouvons accepter le principe que tous devraient avoir les mêmes possibilités d'accès. Je ne suis pas convaincu que ce critère doive continuer à s'appliquer. Il s'agit d'une question que nous devons débattre et trancher.

Si nous optons pour l'ajustement de la dette et que notre seul critère soit d'aider ceux qui sont en difficulté, il se peut que nous récompensions quelqu'un qui a mal agi. Une autre personne qui a peut-être travaillé très fort pour réussir à se maintenir juste au-dessus de ce niveau pourrait être moins bien traitée qu'une autre qui a mal travaillé. C'est un problème qu'il nous faut régler.

Il ne s'agit peut-être pas simplement d'évaluer une personne en difficulté, mais d'étudier un vaste ensemble de circonstances et de déterminer, au moyen d'un processus d'évaluation, qui mériterait en fait qu'on l'aide. C'est, il va sans dire, un problème politique très complexe, mais cela peut être nécessaire.

J'estime qu'avec un ajustement de dettes de 3,5 millions de dollars, nous ne pouvons simplement nous retourner et radier ces dettes. Nous devons faire des compromis et modifier notre façon de dépenser.

**Le président:** De toute façon, vous croyez qu'il vaut la peine que nous nous penchions sur cette question et nous le ferons.

**M. Brinkman:** Oui, c'est mon avis.

**Le président:** J'ai une question concernant la comptabilité de caisse. Vous avez dit que ce type de comptabilité fonctionne bien dans une économie agricole en expansion mais qu'il n'en va pas de même dans une économie de survie, ce qui, à mon avis, caractérise bien l'économie agricole actuelle. Voulez-vous dire par là que si nous recourrions à une comptabilité d'exercice les agriculteurs s'en porteraient mieux?

Même si nous n'avons pas beaucoup de temps, j'ai une deuxième question, qui concerne les revenus non agricoles.



*[Text]*

has to do with off-the-farm income. You have presented a paper, attached to which is a schedule which indicates how many farmers reported off-the-farm income. It was virtually 90 per cent right across the board, no matter what the gross was. It seems, then, that we currently have people in the farming sector with off-farm income. I do not know how substantial it is or whether you have done any work on that. To what extent historically and at present have farmers relied on off-farm income in order to stay in the agricultural business? Is it different at different income levels? Perhaps you could comment on both of those questions.

**Professor Brinkman:** In answer to the last question first, Mr. Chairman, in the yellow publication I have supplied the committee, table 3 at page 6 looks at the average net income of farm tax filers by source and by level of gross farm income. It generates some interesting figures.

Not only does it give the average level of income earned by different gross farm sales categories, it gives the percentage of tax files reporting that type of income. Let us look at gross farm sales of \$75,000 to \$99,999. The net farm income of that group was approximately \$10,000 and 92 per cent reported off-farm income. The average off-farm income from wages and salaries for that group was \$2,290, but only 22 per cent reported wages and salaried income. This gives the measure of the percentage of farmers reporting it. This \$2,290 is an average for the entire group, but only about 20 per cent reported it. So those who did receive wages and salaries income had over \$10,000; the rest did not have any. The average for the total was around \$2,000.

This shows a different pattern. There is great disparity in terms of the groups who report that income. The amounts of income for wages and salaries reported by farmers with high gross farm sales is fairly high for those who report it, but most of them do not report it. You can see the distribution there. It goes from virtually 100 per cent at the low level down to below 20 per cent for the higher income levels. The wages and salaried income is the most important factor because that relates to time off the job. There are also those people who have investment income and pension income. You will see that this is a misleading figure when you think of off-farm incomes.

**The Chairman:** Professor Brinkman, we are pretty well out of time. I wonder if you could comment on accrual accounting for farmers.

**Professor Brinkman:** First, the accrual accounting system is far superior in terms of knowing what is going on from the point of view of management. For that reason alone it would be worthwhile to introduce this system. I think it could make good sense, although it is not politically viable, to report incomes for programs on an accrual basis. There are some substantial changes in terms of the way we need to look at it, but I have met with farmers who have very good incomes and very

*[Traduction]*

Vous avez soumis un document auquel vous avez joint un tableau faisant état du nombre d'agriculteurs qui déclarent un revenu non-agricole. C'était presque 90 p. 100 dans l'ensemble, peu importe le montant brut. Il semble donc qu'à l'heure actuelle le secteur agricole compte des personnes qui touchent un revenu non agricole. Je ne sais pas quel en est le nombre ni si vous avez effectué des travaux à ce sujet. Historiquement et à l'heure actuelle, dans quelle mesure les agriculteurs comptent-ils sur un revenu non agricole pour continuer à exploiter leur entreprise? La proportion diffère-t-elle selon les niveaux de revenu? Peut-être pourriez-vous répondre à ces deux questions?

**M. Brinkman:** Pour répondre à la dernière question, monsieur le président, dans la publication à la couverture jaune que j'ai remise au Comité, le tableau 3 de la page 6 fait état du revenu moyen net des déclarants agricoles par source et par niveau de revenu agricole brut. Cela donne certains chiffres intéressants.

Ce tableau donne non seulement le niveau moyen de revenu de différentes catégories de chiffres d'affaires agricoles bruts, mais le pourcentage de déclarations signalant ce type de revenu. Jetons un coup d'œil aux chiffres d'affaires bruts se situant entre 75 000 et 99 999 dollars. Le revenu agricole net de ce groupe se chiffrait à 10 000 \$ environ et 92 p. 100 ont déclaré un revenu non agricole. Le revenu non agricole moyen provenant des salaires et traitements pour ce groupe était de 2 290 \$, mais seulement 22 p. 100 ont déclaré des traitements et des salaires. On obtient ainsi le pourcentage des agriculteurs qui en déclarent. Ces 2 290 \$ sont une moyenne pour l'ensemble du groupe, mais seulement 20 p. 100 ont déclaré un tel revenu. Ainsi, ceux qui ont touché traitement et salaire avaient plus de 10 000 \$; le reste n'en avait pas. La moyenne pour l'ensemble se situait autour de 2 000 \$.

Voilà qui change les choses. Les groupes qui déclarent ce revenu sont très variés. Les revenus au titre des traitements et salaires déclarés par les agriculteurs aux chiffres d'affaires bruts élevés sont assez élevés pour ceux qui les ont déclaré, mais la plupart ne l'ont pas fait. Vous voyez là la répartition. Cela va de presque 100 p. 100 au bas niveau jusqu'à 20 p. 100 pour les niveaux de revenu plus élevés. Les revenus au titre des traitements et salaires sont le facteur le plus important parce qu'ils se rapportent au temps passé à l'extérieur de la ferme. Il y a également ceux qui ont des revenus d'investissement et de pension. Vous constaterez que ce chiffre est trompeur lorsque vous songez aux revenus non agricoles.

**Le président:** Monsieur Brinkman, nous avons de loin dépassé le temps que nous avions prévu. Je me demande si vous pourriez nous parler de cette comptabilité d'exercice pour les agriculteurs.

**M. Brinkman:** Premièrement, la comptabilité d'exercice est de loin supérieure, car elle permet de surveiller la gestion. Pour cette seule raison, il vaudrait la peine d'y recourir. Je crois qu'il serait plus sensé, même si politiquement ce n'est pas rentable, de faire rapport des revenus au titre des programmes en recourant à la comptabilité d'exercice. Il y a des changements importants quant à la façon dont il nous faut la considérer, mais j'ai rencontré des agriculteurs ayant de très bons revenus

[Text]

good accountants, yet they have not been able to tell what they have made the previous year because their accounting was done on the cash method. You could be off literally 50 per cent and not know it.

**The Chairman:** Professor Brinkman, on behalf of the committee I thank you for taking the time to come here today. Your presentation has been very helpful. I regret that we did not have better attendance today, but two committees of the Senate are travelling and some of our members are with those committees.

The committee adjourned.

[Traduction]

et de très bons comptables qui n'ont pu malgré tout me dire quel avait été leur chiffre d'affaires l'année précédente, et ce parce qu'ils recouraient à une comptabilité de caisse. On pourrait fort bien ne pas posséder la moitié de son entreprise et l'ignorer.

**Le président:** Monsieur Brinkman, au nom du Comité je vous remercie d'avoir pris le temps de venir ici aujourd'hui. Votre exposé a été très utile. Je regrette que nous n'ayons pas eu davantage de participants, mais deux comités du Sénat voyagent et certains de nos membres en font partie.

La séance est levée.



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN:

*From the University of Guelph:*  
Professor George Brinkman

*De l'Université de Guelph:*  
Professeur George Brinkman





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité sénatorial  
permanent de*

# Agriculture and Forestry

# l'Agriculture et des forêts

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Tuesday, June 9, 1987

Le mardi 9 juin 1987

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Third proceedings on:

Troisième fascicule concernant:

The examination of Farm Finance—  
assessment of current problems and  
consideration of policy and programs

---

L'examen du financement agricole—évaluation  
de la gravité des problèmes actuels et  
considération des politiques et des programmes

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray (or Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Rossiter
*MacEachen	Sherwood
(or Frith)	Sparrow

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in the Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The Honourable Senator Lefebvre (deleted June 9, 1987).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	Marchand
Barootes	*Murray (ou Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Rossiter
*MacEachen	Sherwood
(ou Frith)	Sparrow

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

L'honorable sénateur Lefebvre (rayé le 9 juin 1987).



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, May 6, 1987:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine and report upon Farm Finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian Agricultural Industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than 31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 9, 1987

(12)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:05 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Argue, Hays, Marchand, Olson and Sherwood (5).

*Other Senators present:* The Honourable Senators Spivak and Riel (2).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette, Mrs. Sally Rutherford.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the University of Manitoba, Department of Agricultural Economics and Farm Management:*

Professor Daryl Kraft.

*From the University of Laval, Department of Rural Economics:*

Professor Robert St-Louis.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, resumed examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witnesses made a statement and answered questions.

At 12:45 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 9 JUIN 1987

(12)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Argue, Hays, Marchand, Olson et Sherwood (5).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Spivak et Riel (2).

*Également présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Jean-Denis Fréchette et M<sup>me</sup> Sally Rutherford.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*De l'Université du Manitoba, département de l'«Agricultural Economics and Farm Management»:*

Le professeur Daryl Kraft.

*De l'Université Laval, département de l'Économie rurale:*

Le professeur Robert St-Louis.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité reprend l'examen du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 12 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 9, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11.00 a.m. to examine and report upon farm finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian agricultural industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how better to meet the needs of the Canadian agricultural industry.

**Senator Daniel Hays** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, although we do not have our usual four senators to make a quorum, we do have the power to proceed without one. I think that because we have two witnesses today, we should start on time.

Our first witness is Professor Daryl Kraft from the University of Manitoba. We are fortunate to have him with us. He is the second agricultural economist that we will have heard from in the course of our hearings on farm finance. I am told that he works primarily in the area of resource economics and has concentrated in recent years on such things as agricultural real estate, prairie agricultural production and rural economics.

Our second witness will be Mr. Robert St. Louis, who is from the University of Laval. We have two hours in which to hear these witnesses. I would suggest that they spend half of their time making a presentation, allowing us the other half for questions.

Please proceed, Professor Kraft.

**Professor Daryl Kraft, Department of Agricultural Economics and Farm Management, University of Manitoba:** Mr. Chairman, honourable senators, it is a pleasure to be in Ottawa this morning. It is a difficult assignment, this task that you have given me, to finance an industry such as agriculture, where the predominant source of capital the industry has utilized over the past number of years has been retained earnings from farmers as well as debt financing from the public and commercial institutions.

In my discussion today I would like to utilize the overhead projector and focus on a topic that has gained increasing attention over the last year or two; namely, the provision of equity capital—which means non-farmer equity capital—to this industry. The reason for focusing my talk on the demand for and supply of leased farm land falls within the discussion of providing outside money to the industry. It is not in the traditional context of business, where investors will take a share in an enterprise and their returns will depend upon the profit and loss of the individual business. Equity financing in agriculture has meant the acquisition of real estate by outside investors, those with holdings outside of agriculture, and leasing these assets to farmers.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 9 juin 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le financement de l'agriculture et en faire rapport, pour évaluer la gravité des problèmes qu'affronte actuellement le secteur agricole canadien, pour voir dans quelle mesure l'action des pouvoirs publics a atteint ses objectifs et pour recommander des mesures susceptibles de satisfaire davantage les besoins de l'agriculture canadienne.

**Le sénateur Daniel Hays** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous n'avons pas notre quorum habituel de quatre sénateurs, mais nous sommes habilités à siéger sans quorum. Comme nous avons deux témoins aujourd'hui, il convient de commencer à l'heure.

Notre premier témoin est M. Daryl Kraft, professeur à l'Université du Manitoba. Nous avons bien de la chance de bénéficier de sa présence. C'est le deuxième économiste agricole dont nous entendront le témoignage au cours de nos audiences sur le financement de l'agriculture. J'ai appris qu'il travaille principalement dans le domaine de l'économie des ressources et que, ces dernières années, il a centré ses travaux sur la propriété foncière agricole, sur la production agricole des Prairies et sur l'économie rurale.

Notre deuxième témoins sera M. Robert St. Louis, professeur à l'Université Laval. Nous aurons deux heures pour entendre ces témoins. Je leur propose de consacrer la moitié de leur temps de parole à un exposé, de façon à nous permettre de poser des questions pendant la deuxième moitié.

Monsieur Kraft, je vous cède la parole.

**M. Daryl Kraft, professeur au département d'économie et de gestion agricoles, Université du Manitoba:** Monsieur le président, honorables sénateurs, c'est un plaisir pour moi de me trouver ce matin à Ottawa. Pourtant, à l'instar de la tâche que vous m'avez confiée, c'est une tâche difficile que d'assurer le financement dans un secteur comme l'agriculture, où les principales sources de capitaux utilisées ces dernières années ont été les bénéfices non réparti des agriculteurs et le financement par emprunt auprès d'institutions publiques ou commerciales.

Au cours de mon exposé, je voudrais utiliser le rétroprojecteur pour attirer votre attention sur un sujet dont il a beaucoup été question ces dernières années, à savoir l'utilisation de capitaux propres, en l'occurrence des capitaux d'origine non agricole, dans le secteur agricole. Je vais mettre l'accent sur l'offre et la demande de terres agricoles locatives, car cette question relève du débat sur l'apport de capitaux extérieurs à l'industrie agricole. Nous ne sommes pas ici dans le contexte traditionnel des affaires, où les investisseurs prennent une part dans une entreprise et sont rétribués en fonction des bénéfices ou des pertes qu'elle fait. Le financement par capitaux propres en agriculture signifie que des investisseurs de l'extérieur, qui possèdent des biens non agricoles, ont acheté des propriétés foncières agricoles et les louent à des agriculteurs.

## [Text]

In that context we must look at the industry. The leasing of land has been and continues to be a major source of capital, in spite of restrictions by provincial governments limiting absentee owners. In the prairie provinces, one-third of the land is leased by farmers. The majority of this leased land is the land we could categorize as unimproved or pasture, and half of the pasture in the three prairie provinces is leased by one of the provincial governments primarily to the livestock industry. A quarter of the cultivated or improved land is leased to farmers. Therefore, this form of tenure has been and continues to be an important type of ownership.

In eastern Canada it is somewhat less important. Approximately 17 per cent of the land is leased by farmers in Ontario, Quebec and the maritimes.

I would like to discuss three aspects of leased land: The demand for it on behalf of the farmers, the willingness of investors to put capital into the farm land real estate market, and the topic of how a marriage can occur between the providers of capital and the farmers who have a demand for leased land.

The demand for rental land within the farm business arises from three major advantages over controlling a comparable amount of land through debt, through a mortgage or through a land contract. The first is price. Currently—and I just checked yesterday—the annual cost of controlling an equivalent amount of land in Manitoba, in the Red River valley specifically, is about one-third through leasing it as compared to outright purchase and financing at today's terms of credit and, of course, paying the taxes. In the short term, then, it is much less expensive to the business to control an equivalent amount of real estate through leasing rather than through ownership.

The second area is the growth of the business. Limited capital is a characteristic of many entry farmers as well as those farmers who wish to expand. The growth through purchasing and financing that particular purchase with increased levels of debt really limits the growth of the business. In many circumstances, better utilization of equipment as well as the managerial ability of the farm operator can be achieved through leasing the additional real estate. A farmer can achieve efficiencies and some economies of size more rapidly than he would if he had to wait to expand with retained earnings.

The third area, the risk and uncertainty, is probably what has gained most attention over the past year. I would like to characterize, in terms of prairie farmers, the type of risk uncertainty that is encountered. This particular slide looks at the price variability of wheat. We are looking at two particular time periods. I would like to illustrate my point in terms of how much prices change from one year to the next. This is important because the price this spring, which a farmer, seeding his crop of wheat, price he receives for the crop he delivers to the elevator, or to the agent who purchases it, may not be that indicative of the price he will get for the crop the next year. We are looking at the change in price between years. If it

## [Traduction]

C'est dans ce contexte qu'il faut considérer l'industrie agricole. La location de terres reste une source importante de capitaux, malgré les restrictions imposées par les autorités provinciales aux propriétaires qui n'occupent pas leurs terres. Dans les Prairies, un tiers des terres agricoles est loué aux agriculteurs. La majorité de ces terres louées tombe dans les catégories des terres non améliorées ou des pâturages, et la moitié des pâturages des trois provinces des Prairies est louée par les autorités provinciales, essentiellement à des éleveurs de bétail. Un quart de la terre cultivée ou améliorée est loué à des agriculteurs. Par conséquent, cette forme de possession reste l'une des modalités importantes de la propriété.

Dans l'est du Canada, la location de terres agricoles est moins fréquente. En Ontario, au Québec et dans les Maritimes, environ 17 pour cent des terres agricoles sont louées.

Je voudrais évoquer trois aspects de l'affermage des terres: la demande de terres à louer de la part des agriculteurs, la volonté des investisseurs de faire des placements sur le marché foncier agricole, et la façon de faire coïncider la démarche des investisseurs aux souhaits des agriculteurs qui ont besoin de terres à louer.

La demande de terres à louer dans le domaine agricole résulte des trois principaux avantages de cette formule par rapport à l'obtention d'une superficie comparable au moyen d'un emprunt, d'une hypothèque ou d'un contrat foncier. Le premier avantage tient au prix de l'opération. Actuellement—et j'ai vérifié ces données hier—la location d'une terre au Manitoba, dans la vallée de la rivière Rouge, en particulier, représente un tiers de ce qu'il en coûterait pour l'acheter en finançant l'achat aux conditions actuelles du crédit et, naturellement, en payant des taxes. A court terme, il est donc beaucoup plus avantageux d'occuper une superficie donnée de terres agricoles en vertu d'un bail qu'en l'achetant.

La deuxième raison concerne la croissance de l'entreprise. La limite des capitaux disponibles constitue une caractéristique chez de nombreux agriculteurs débutants comme chez les agriculteurs qui souhaitent prendre de l'expansion. La croissance au moyen d'un achat, en finançant cet achat par un endettement croissant, ne fait que limiter la croissance de l'entreprise. Dans bien des cas, la location de terres supplémentaires permet d'obtenir une meilleure utilisation du matériel et une meilleure exploitation des qualités de gestionnaires de l'exploitant, qui parvient ainsi à obtenir un meilleur rendement et à économiser plus rapidement que s'il avait dû attendre de faire des gains nets avant d'envisager une expansion.

Le troisième avantage, qui concerne les risques et l'incertitude, est sans doute celui qui a le plus retenu l'attention ces dernières années. Je voudrais parler, en particulier, des risques et des incertitudes rencontrés par les agriculteurs des Prairies, à commencer par les variations du prix du blé. Il faut se considérer deux périodes particulières. Les prix varient considérablement d'une année sur l'autre. C'est important, car le prix en vigueur au printemps, que l'agriculteur, qui sème son blé, reçoit lorsqu'il livre sa récolte à l'éleveur ou à l'agent qui l'a achetée, ne correspond pas nécessairement à celui qu'il obtiendra pour sa récolte l'année suivante. Il faut considérer les écarts de prix d'une année à l'autre. Si cet écart est de l'ordre



*[Text]*

changed plus or minus 5 per cent, that indicates a stable price. The price variability would be extreme if the price a farmer received for his crop increased by more than 25 per cent from the time he seeded it until the time he harvested and sold it.

I would like to compare two time periods, 1949 to 1969 and 1970 to 1986. In 11 of those 20 years, the price that a farmer received for his product at the time he was seeding was within a close range of what he eventually sold the crop for the following year. Present price, therefore, was a very good indicator of future price. In three years the price increased between 6 and 15 per cent, and in three years it fell, but there was a strong central tendency during the period 1949 to 1969. A farmer could plan an operating line of credit on the basis that the price he received at springtime was really a good indicator of what he would receive at harvest time.

The period 1970 to 1986 shows a marked difference in terms of the revenue that was available to the industry. In only two years out of the 16 was the price received at harvest time within plus or minus 5 per cent of the price at the time when the crop was seeded. That means that in only two years out of 16 was the price in April a good indication of the price in September. For two years the price increased by more than 25 per cent and for three years it fell between 16 and 25 per cent. There is no central tendency here. There is extreme price variability. Extreme price variability places a much more demanding pressure on the business in terms of financing longer term debt or even short-term credit from year to year.

Therefore, the period during the 50s and 60s was one of stability, while during the 70s and the first part of the 80s it was extremely unstable in terms of being able to anticipate the revenues for repaying operating loans or for repaying longer term lines of credit.

At the same time, on the farm input side, we can look at the same sort of circumstances. This slide shows inputs in terms of the price paid for pesticides, for insecticides, herbicides and so on. In the 60s, eight out of 10 years held almost no price change or a modest increase or decrease. From the period 1972 through 1984, we see an almost continuous price increase. The only question was: How much? This shows stability during the 60s and inflationary conditions and upward prices during the 70s. The same thing is illustrated for farm machinery. There was stability during the 60s and inflationary pressures during the 70s. From the farmer's perspective, therefore, in the 70s he was not sure exactly what he was going to sell his crop for but he could almost certainly count on increasing costs year after year for putting in that particular crop.

This brought about extreme instability in terms of the revenue stream, expenditures and the cash flow that was available to repay debt, to finance capital purchases such as equipment,

*[Traduction]*

de 5 p. 100, on peut parler de prix stable. On aura un écart extrême si le changement est de plus 25 p. 100 entre les semences et la vente de la récolte.

Je voudrais comparer deux périodes, la première de 1949 à 1969, et la seconde de 1970 à 1986. Pendant 11 de ces 20 années, le prix du blé au moment des semences était proche du prix de vente de la récolte au cours de l'année suivante. Le prix du moment était donc un bon indice du prix futur. Au cours de trois années, les prix ont augmenté de 6 à 15 p. 100, tandis qu'ils ont baissé au cours de trois autres années, mais on a remarqué une tendance moyenne très stable de 1949 à 1969. L'agriculteur pouvait organiser une ligne de crédit d'exploitation, car le prix qu'il recevait au printemps était un bon indice de celui qu'il allait recevoir au moment de la récolte.

La période de 1970 à 1990 marque un changement très net quant au revenu du secteur agricole. Sur ces 16 années, il n'y en a eu que deux au cours desquelles le prix obtenu au moment de la récolte ne s'écartait en plus ou en moins que de 5 p. 100 au maximum du prix en vigueur au moment des semences. Par conséquent il n'y a eu que deux ans sur 16, au cours desquels le prix d'avril a donné une bonne idée de ce que serait le prix en septembre. Au cours de deux années, le prix a augmenté de plus de 25 p. 100, tandis qu'au cours de trois années, il a connu une chute allant de 16 à 25 p. 100. Il n'y a donc pas eu de tendance moyenne. On peut parler d'une variabilité de prix extrême, qui exerce une pression beaucoup plus éprouvante sur les entreprises agricoles en matière de financement de la dette à plus long terme, ou même du crédit à court terme d'une année sur l'autre.

Par conséquent, il y a eu stabilité au cours des années 50 et 60, tandis qu'au cours des années 70 et de la première moitié des années 80, on a noté une grande instabilité préjudiciable aux prévisions de recettes en fonction du remboursement des emprunts correspondant à des coûts d'exploitation ou des lignes de crédit à plus long terme.

Au cours de la même période, on a observé des circonstances analogues dans le domaine des intrants agricoles. Cette diapositive fait apparaître les intrants, et notamment le prix des pesticides, des insecticides, des herbicides, etc. Au cours des années 60, on remarque 8 années sur 10 pendant lesquelles les prix sont restés stables ou n'ont subi qu'une augmentation ou une diminution minime. De 1972 à 1984, on assiste à une augmentation presque continue des prix. Il s'agit naturellement de savoir de combien ces prix ont augmenté. On voit ici la stabilité caractéristique des années 60 et les conditions inflationnistes et les augmentations de prix des années 70. Il en est allé de même dans le domaine des machines agricoles, dont le prix sont restés stables au cours des années 60, tandis qu'ils augmentaient au cours des années 70. Du point de vue des agriculteurs, au cours des années 70, on ne savait jamais exactement à quel prix serait vendue la récolte, mais on pouvait miser de façon presque certaine sur une augmentation des coûts de production d'une année à l'autre.

Il en a résulté une extrême instabilité des revenus, des dépenses et la marge brute d'autofinancement disponible pour rembourser la dette, pour financer les investissements en

## [Text]

and to live on. All of these things were extremely uncertain. There is a difference between expenditures generally increasing and the revenue stream being highly variable, resulting in an extremely highly variable cashflow. We decided to examine a farm where the farmer wanted to expand by borrowing more money and acquiring land or leasing land to determine at what particular point would it be equal in terms of equivalent uncertainty with respect to the ability to make mortgage payments or rental payments. From the point where more than 30 per cent of the business was financed with debt onward, the farmer must accept an increased level of uncertainty if he had an option to expand through leasing. Therefore, with any expansion above 30 per cent, there is the possibility of that decision being more profitable—if the real estate appreciated, if one could survive all the ups and downs in the ensuing years—but there is also the increased risk. At the point where 60 per cent of the business is financed with debt capital rather than through leasing, there is a 20 per cent chance that the business would be insolvent within the next 10 years. Therefore, from the point of view of leasing land as opposed to acquiring it through a mortgage, there is the attraction of possible greater returns, but, at the same time, beyond 30 per cent debt on total assets exposes the business to the greater possibility of failure and of not being able to meet payments every year. Therein lies the major source of demand from the point of view of rental land for the industry, the ability to meet variable financial obligations.

The other side is the supply of land. When will investors be willing to risk their capital to purchase farmland and, in turn, lease it out to the industry which has this highly variable cashflow? Such farmland has two key ingredients. It depends a good deal on rental rates and on expected depreciation. Generally in the farmland market rental rates are 5 per cent of the purchase price. This graph shows the historical relationship of rental rates to price in Manitoba for the past 15 years. This axis shows the earnings-to-price ratio, and this one shows per cent. During 1970 there was a period when the rate was slightly over 5 per cent. With increases in grain prices in 1973 and 1974, earnings shot up to 16 per cent. However, you can see what happens. The price adjusts. As soon as earnings pick up, investors recognize that the asset is worth more so the price of farm land increases and the price-to-earnings ratio declines. For the period 1980 onward, the earnings-to-price on ratio farmland has been less than 5 per cent. When the earnings-to-price ratio of farmland is less than 5 per cent, there has been a tendency for the asset to depreciate in value, because the earnings do not justify the price. Over the past five years there has been a decline in the farmland real estate market. The decline has not been as rapid as the reduction in earnings or in rent. In 1986 the rate was 3 per cent, and indications are that for 1987 lease rates will be less than 3 per cent of the current price. It indicates that the farmland market still has more adjustments to go through in terms of decline in price.

## [Traduction]

matériel, et pour assurer la subsistance des agriculteurs. On était en pleine incertitude. Il y a une différence entre une augmentation générale des dépenses et une extrême variabilité du flux des recettes, qui se traduit par une grande incertitude de la marge brute d'autofinancement. Nous avons décidé d'étudier le cas d'une exploitation dans laquelle l'agriculteur veut prendre de l'expansion en empruntant pour acquérir de la terre ou en la louant, de façon à déterminer à partir de quel moment on atteint des conditions d'incertitude équivalentes quant à l'aptitude à faire face aux paiements hypothécaires ou au paiement du loyer. À partir du moment où l'entreprise est financée à plus de 30 p. 100 par des emprunts, le cultivateur doit accepter un plus haut degré d'incertitude que s'il avait choisi de prendre de l'expansion en louant. Par conséquent, si l'expansion est de plus de 30 p. 100, il y a des chances pour que la décision en faveur de la location soit plus rentable—si le prix de la propriété foncière augmente, si l'on parvient à survivre aux fluctuations des années ultérieures—mais il y a également une augmentation de risques. Lorsque l'entreprise est financée à plus de 60 p. 100 par des emprunts plutôt que par la location, il y a 20 p. 100 de risques pour que son exploitant devienne insolvable dans un délai de 10 ans. Par conséquent, si l'on considère la location par opposition à un achat assorti d'une hypothèque, le locataire peut espérer des revenus supérieurs, mais en même temps, si les emprunts dépassent 30 p. 100 du montant total de l'exploitation, les risques d'échec et d'impossibilité de faire face aux paiements annuels augmentent considérablement. Voilà ce qui justifie principalement la demande de terres agricoles à louer, c'est-à-dire l'aptitude à faire face à des obligations financières variables.

Il convient également de considérer l'offre de terres à louer. Quand les investisseurs vont-ils être prêts à risquer leurs capitaux pour acheter des terres agricoles puis pour les louer à des représentants d'un secteur d'activité caractérisé par une marge brute d'autofinancement très variable? Les terres agricoles à louer ont deux caractéristiques essentielles, qui sont les prix des locations et la dépréciation prévisible. Généralement, le tarif locatif appliqué sur le marché agricole est de 5 p. 100 du prix d'achat. Ce schéma montre l'évolution du rapport entre les tarifs de location et les prix au Manitoba au cours des 15 dernières années. Cette courbe indique le rapport entre les gains et les prix, et celle-ci indique les pourcentages. Au cours des années 70, il y a eu une période où le tarif était légèrement supérieur à 5 p. 100. Grâce aux augmentations des prix des céréales en 1973 et 1974, les gains ont augmenté de 16 p. 100. Vous voyez cependant ce qui s'est produit. Les prix locatifs se sont rajustés. Dès que les gains augmentent, les investisseurs constatent que leurs biens ont plus de valeur, ils font monter les prix de location des terres, et le rapport entre ces prix et les gains diminue. À partir de 1980, ce taux est tombé à moins de 5 p. 100, ce qui entraîne une tendance à la dépréciation des biens, dans la mesure où les gains ne justifient plus le prix de la location. Au cours des cinq dernières années, le marché foncier agricole a connu un déclin, qui n'a pas été aussi rapide que la réduction des gains ou des loyers. En 1986, le taux était de 3 p. 100, et tout indique que 1987, le taux des loyers sera inférieur à 3 p. 100 du prix courant. Par conséquent, le marché des terres agricoles va encore devoir se rajuster à la baisse.



## [Text]

For Manitoba we have seen farmland move from slightly over \$100 per acre in the 1970s upwards to over \$600 per acre in 1981, but it has declined every year since 1981. Again, the decline is because earnings are not sufficient to hold that price. If earnings were just 5 per cent of the price, the price would have probably held in 1981, but as earnings fell, the price also fell. Therefore, investors in this market have to look at two things in determining that rate of return, the rent and the expected appreciation. In my view, the expected appreciation is likely to be negative. Therefore, rental rates must be greater than the current depreciation.

This chart tries to illustrate the historical rate of return on farmland in Manitoba for the past 25 years. It also contains a comparison with the Toronto Stock Exchange 300 index. It is an attempt to give you some idea of the historical perspective of this asset and of how it has performed. Like all investments, it depends on when you buy and when you sell. If you had purchased farmland in 1961 and sold it in 1986, the rent or dividends as a per cent of cost over that 25-year period averaged 6.4 per cent of book value or the purchase price. The capital gain for every year in that period averaged 7.7 per cent. The before tax return on an investment in farmland in the Red River Valley is 14.1 per cent. If you had bought a portfolio of stocks listed in the 300 index on the Toronto Stock Exchange between 1961 and 1986, the average dividend as a per cent of cost would be 3.2 per cent. Capital gains would be 6.2 per cent, for an average return of 9.4 per cent. So we see here in terms of a 25-year perspective on nominal dollars that farmland provided a greater return than a comparable level of stock. Let us take the 20-year time period of 1966 to 1986. The return on farmland was 12.7 per cent, which is made up of the dividends or rental rates, plus capital gain. The TSE index between 1966 and 1986 was 9.8 per cent. The difference in the two investments was less so over the 20-year period. For the period 1971 to 1986, the TSE was 11.3 per cent. Farmland in this period was at 19.2 per cent, primarily because we were coming out of depressed farmland market. That is the greatest rate of return that has ever been recorded in the farmland market in North America.

For the past 10 years, we have a different picture. If you had bought in 1976 and sold last year, you would have collected as a per cent of original investment, 6 per cent capital gain and a capital gain of 4.2 per cent, for a 10 per cent rate of return on farmland. A comparable investment in a portfolio of stock on the TSE would have been 15.5 per cent. For the last five years the farmland market has declined by an average of 6 per cent per year. Therefore the rent collected every year was not sufficient to offset the capital loss, and there would have been a combined rate of return of a negative 1.4 per cent if you had bought in 1981, even though that year was a pretty high year on the equity market and sold in 1986. So we see in farmland, depending on when you buy and sell, some extremely variable

## [Traduction]

Au Manitoba, on a vu des terres agricoles passer d'un peu plus de 100 \$ l'acre au cours des années 70 à plus de 600 \$ l'acre en 1981, mais depuis les prix ont baissé chaque année. Encore une fois, les prix baissent parce que les gains des agriculteurs sont insuffisants. Si les gains s'étaient maintenus à 5 p. 100 du prix, celui-ci se serait sans doute maintenu en 1981, mais comme les gains ont diminué, les prix ont également baissé. Par conséquent, les investisseurs sur ce marché doivent considérer deux éléments pour déterminer leur taux de rendement, à savoir le loyer et l'évolution prévisible de la valeur des terres. A mon avis, les terres risquent de perdre de la valeur. Les tarifs des loyers doivent donc être supérieurs à la dépréciation courante.

Ce tableau illustre le rendement des terres agricoles au Manitoba au cours des 25 dernières années. Il compare les données agricoles avec l'indice 300 de la Bourse de Toronto. Vous pouvez constater l'évolution historique des biens fonciers et leur rendement. Comme dans n'importe quelle forme d'investissement, tout dépend du moment où l'on achète et où l'on vend. Sur une terre agricole achetée en 1961 et vendue en 1986, le loyer, qui correspond aux dividendes d'un actionnaire, exprimé en pourcentage du prix d'achat réparti sur 25 ans, s'établit en moyenne à 6,4 p. 100 du prix d'achat. Le gain en capital pour chacune des années de cette période est en moyenne de 7,7 p. 100. Le rendement de l'investissement avant impôt dans des terres agricoles situées dans la vallée de la Rivière rouge est de 14,1 p. 100. Par comparaison, un portefeuille de valeurs cotés à l'indice 300 de la Bourse de Toronto entre 1961 et 1986 comportait des dividendes moyens de 3,2 p. 100 de son prix d'achat. L'investisseur aurait obtenu des gains en capitaux de 6,2 p. 100, soit un rendement moyen de 9,4 p. 100. Vous voyez donc que sur une période de 25 ans, en dollars constants, les terres agricoles ont eu un meilleur rendement que les actions. Considérons maintenant la période de 1966 à 1986. Le rendement des terres agricoles a été de 12,7 p. 100, sous forme de loyer et de gains en capitaux. L'indice de la Bourse de Toronto entre 1966 et 1986 a été de 9,8 p. 100. L'écart entre les deux formes de placement a été moins marqué au cours de ces 20 années. Entre 1971 et 1986, l'indice de la Bourse de Toronto a été de 11,3 p. 100. Au cours de cette même période, le rendement des terres agricoles était de 19,2 p. 100, principalement parce qu'on sortait d'une période de crise du marché agricole. C'est le taux de rendement le plus élevé qui ait jamais été enregistré sur le marché des terres agricoles en Amérique du Nord.

Au cours des 10 dernières années, la situation a été différente. Celui qui aurait acheté en 1976 et vendu l'année dernière aurait obtenu, par rapport à son investissement initial, 6 pour cent et 4,2 pour cent de gains en capitaux, pour un taux de rendement de 10 pour cent des terres agricoles. Pour un investissement comparable dans des actions cotées à la bourse de Toronto, le taux de rendement aurait été de 15,5 pour cent. Au cours des cinq dernières années, le marché des terres agricoles a baissé en moyenne de 6 pour cent par an. C'est pourquoi les loyers collectés chaque année n'ont pas suffi à compenser les pertes en capital, si bien que le taux combiné de rendement s'établirait à -1,4 pour cent sur des terres achetées en 1981 et vendues en 1986, malgré la vigueur du marché des

## [Text]

rates of returns. It is probably riskier to buy farmland than to put an equivalent amount of money into a diversified portfolio of securities that make up the 300 index of the Toronto Stock Exchange, something to equivalent to the mineral stocks that have the backing of precious metals.

However, historically the returns have been there in farmland. A good portion of these returns were related to the commodity markets between 1973 and 1980; so we have to ask the question when looking to the future, "Are they likely to return again?" Most of that return in farmland market begs the question, "Will food become increasingly valuable in the future?" All this leads to the question: "Will investors provide capital through the issue of real estate stocks when those particular equities are backed by farmland?" So you have to look at equity financing and where it would likely come from. There are really only two sources of equity financing in agriculture, retained earnings from farmers—which, I believe, will probably continue to be the major source of equity financing—and absentee owners. Absentee owners can participate now in direct investment by purchasing land and leasing it to farmers, albeit under different degrees of regulation depending upon the province. There is also the proposal of a real estate corporation, such as has been created in Australia, with the backing of farmland as security. I would like to take a look at the cost of floating an issue of stocks, the proceeds of which would be used to acquire land and lease it to farmers. Clearly, common stocks are the most expensive, preferred stocks less expensive and bonds less expensive again. In this particular case we would almost always have to look at common stock, because common stock as a major security can take the variability of returns that are characteristic in the agriculture community. You would not want to finance land with a preferred stock issue that would have a higher guaranteed return or use bonds, which would have the affect of replacing farm debt capital with nonfarm debt capital, leaving you with the same instability. I would think that the cost of the flotation of this type of common stock would at least be in the area of 5 per cent and perhaps upwards of 10 per cent of the total issue. This is because we are trying to penetrate a new market where investors are unaware of the characteristics of the farmland market and also because of the size of the issue, where one investor is not likely to place a large amount of their portfolio into a stock that is backed by farmland, so distribution costs will be high as well. The cost of underwriting such an issue of common stocks would be in the area of 5 per cent; for farmland it would be more than 5 per cent. The advantages of common stocks are: no fixed charges, no maturity date, increases credit-worthiness of farm, and less vulnerable to declines in earnings. If this form of capital was put into the farm real estate market, it would probably amplify some of the cyclical fluctuation already present in that market. As soon as earnings drop to less than 5 per cent, the value of those common stocks will quickly reflect the current earnings decline, and subsequently the price of stocks may decline more rapidly than the price of land. On the upside, when interest occurs in the farmland market, the corrections in the increase in prices would occur more

## [Traduction]

actions en 1981. On voit donc qu'en ce qui concerne les terres agricoles, selon le moment où l'on achète et celui où l'on vend, les taux de rendement peuvent varier considérablement. Il est sans doute plus risqué d'acheter des terres agricoles que de placer son argent dans un portefeuille diversifié de titres cotés à l'indice 300 de la bourse de Toronto, par exemple des actions minières protégées par le prix des métaux précieux.

Pourtant, jusqu'à maintenant, les terres agricoles ont eu un bon rendement, dont une partie était due aux prix des denrées agricoles de 1973 à 1980, mais il convient de se demander si ce rendement va se maintenir à l'avenir. Dans ce domaine, tout dépend de la possibilité que les prix des denrées alimentaires augmentent. Il faut donc se demander si les investisseurs sont prêts à fournir des capitaux en émettant des actions foncières correspondant à des terres agricoles. Il faut donc considérer le financement par capitaux propres, et son origine vraisemblable. En agriculture, il n'existe que deux sources de financement par capitaux propres, à savoir les bénéfices non répartis des agriculteurs, qui vont sans doute rester le principal élément dans ce domaine, et les propriétaires absents de leur terre. Ceux-ci participent maintenant à l'investissement direct en achetant des terres et en les louant à des agriculteurs, selon une réglementation qui varie d'une province à l'autre. On a également proposé la création d'une société immobilière, semblable à celle qui a été constituée en Australie, dont les actions seraient garanties par des terres agricoles. Je voudrais évoquer l'hypothèse du coût d'une émission d'actions qui serviraient à acquérir des terres et à les louer à des cultivateurs. Les actions ordinaires sont les plus chères, viennent ensuite les actions privilégiées, puis les obligations. Dans ce cas particulier, il faudrait envisager principalement d'émettre des actions ordinaires, dont la souplesse du rendement convient particulièrement au domaine agricole. Il serait difficile de financer des terres en émettant des actions privilégiées assorties d'une meilleure garantie de rendement ou même, d'utiliser des actions, ce qui aurait pour effet de remplacer un emprunt agricole par un emprunt non agricole, et qui se traduirait par la même instabilité. Je pense que le coût du lancement d'actions ordinaires de ce type serait de l'ordre de 5 p. 100, et peut-être de 10 p. 100, du total de l'émission. Il s'agit, en effet, de pénétrer un nouveau marché où les investisseurs ne connaissent pas les caractéristiques du marché des terres agricoles et en outre, il faut tenir compte de l'ampleur de l'émission, car il y a peu de chances pour qu'un investisseur consacre une plus grande partie de son portefeuille à un type d'actions correspondant à des terres agricoles, si bien que les coûts de répartition vont être élevés eux aussi. Le coût de la souscription d'une telle émission, si les actions ordinaires sont de l'ordre de 5 p. 100, serait de plus de 5 p. 100. Les actions ordinaires présentent les avantages suivants: pas de frais fixes, pas de date d'échéance, amélioration de la cote de crédit du secteur agricole et protection contre les baisses de revenu. Si des capitaux venaient ainsi alimenter le marché foncier agricole, on assisterait à une accentuation des fluctuations cycliques déjà présentes sur ce marché. Dès que les gains descendraient à moins de 5 p. 100, la valeur de ces actions ordinaires ne tarderait pas à refléter cette baisse, et par la suite, le prix des actions pourrait baisser plus rapidement que le prix des terres.



## [Text]

rapidly. So we are likely looking at a more volatile pricing issue than would be the circumstance under the existing farmland market and at a reasonably high cost of floating that particular issue. The issue I would like to look at takes into consideration current financial problems and the influence of these elements. I apologize for not including this overhead in your hand out. There is some discussion that a lease-back arrangement could be utilized. That is, where a farmer would sell the land to the real estate trust and lease it back. That depends, of course, upon the land value and the outstanding debt that particular business can effectively finance under a lease-back arrangement. That also depends upon the land sale and how much of that outstanding debt they can retire. At a minimum, I would suggest that a farmer must, under a lease-back arrangement, have clear title to all equipment and all buildings if he is going to depend on the land as total lease. Without the possibility of having clear title to buildings and to the land, the likelihood that that business will be any more solvent under a lease-back arrangement than under its current situation is not likely to be very great.

Also, there are problems in the case of livestock operations where the predominant assets on the farm are comprised of buildings. I say that because we do not have a long track record of setting up rental agreements with buildings in dairy, poultry and even some beef operations. Subsequently, the leasing arrangements, or what type of rental agreements can be put in place, and experimenting with that, would lead to some uncertainty. Also, we would have to determine whether we would be moving this business from one of a delinquent debt to one of a delinquent lease. Will the same problems exist? The inability to repay a mortgage may also be the inability to repay a lease. These questions have to be asked with respect to the existing farm experiencing financial difficulty. We should also determine whether this form of tenure results in the continuance of the business and whether it provides sufficient income to the family.

The second thing we look at is the farm structure. That means how many farms are out there, what size they are and how rapidly they are changing. Clearly, the availability of more lease land will accelerate the growth of farm size. If a farm can acquire capital by retained earnings rather than expanding, that will increase the growth in farm size and, indirectly, over time, decrease the number of farmers at a greater rate than would occur in the absence of equity capital.

Also, what qualifications are we going to place on these tenants? Clearly, if you want to bring about stability to farms, then you would effectively try to target this land to be leased by farmers who would have debt in excess of 30 per cent of their total assets. However, the following circumstance then comes about; the more you influence whom you lease to may tend to suggest perhaps lower rates of return, and if you are trying to float this issue on the equity market, there are regulations as to who qualifies for a lease, and you are likely to result

## [Traduction]

En cas de hausse, si le marché des terres agricoles bénéficie d'un regain d'intérêt, les rajustements à la hausse pourraient intervenir plus rapidement. On peut donc s'attendre à une plus grande instabilité des prix que sur le marché actuel des terres agricoles, et à un coût assez élevé de lancement. L'émission d'actions devrait tenir compte des problèmes financiers actuels et de l'influence de tous ces éléments. Vous m'excuserez de ne pas avoir fait figurer ces indications dans la documentation qui vous a été remise. On invoque également la possibilité de recourir à une formule de relocation. En d'autres termes, un agriculteur vendrait sa terre à une fiducie foncière pour ensuite la louer. Évidemment, la valeur de la terre et l'encours de la dette que cette entreprise peut financer efficacement aux termes d'un accord de relocation entrent en ligne de compte, de même que les conditions de vente de la terre et la partie de l'encours de la dette qui peut être récupérée. Je pense qu'aux termes d'un accord de relocation, un agriculteur doit au moins avoir un titre incontestable à l'égard de tout l'équipement et de tous les bâtiments s'il loue entièrement la terre qu'il exploite. S'il est impossible d'obtenir un titre incontestable à l'égard des bâtiments et de la terre, il y a peu de chances que l'entreprise soit plus solvable aux termes d'un accord de relocation qu'elle ne l'est actuellement.

Les entreprises d'élevage posent aussi des problèmes dans la mesure où les principaux actifs de l'exploitation agricole sont des bâtiments. Je dis cela, car nous n'avons pas beaucoup d'expérience dans l'élaboration d'accords de location comprenant des bâtiments pour l'élevage de vaches laitières, de volaille et même de bœuf. En conséquence, il existe une certaine incertitude quant aux accords de crédit-bail ou aux autres accords de location qui peuvent être établis, et en ce qui concerne leurs modalités d'application. Il faudra aussi déterminer si l'entreprise, qui ne parvient pas à payer ses dettes, pourra payer son loyer. Les mêmes problèmes subsisteront-ils? Celui qui est incapable de rembourser une hypothèque peut aussi être dans l'impossibilité de payer un loyer. Voilà les questions qu'il faut se poser au sujet d'une entreprise agricole qui est en difficulté financière. Il nous faudra également déterminer si ce régime d'occupation permettra à l'entreprise de survivre et si elle assurera un revenu suffisant à la famille.

Le deuxième aspect à prendre en considération est la structure du secteur agricole. En d'autres termes, il faut déterminer le nombre d'entreprises agricoles, leur taille et leur rythme de croissance. Il est évident que plus il y aura de terres à louer, plus l'exploitation agricole pourra grossir rapidement. Si une entreprise peut acquérir du capital au moyen de bénéfices non répartis, elle s'agrandira et, indirectement, le nombre d'agriculteurs diminuera plus rapidement qu'il ne l'aurait fait en l'absence de capitaux propres.

Il faut aussi se demander quelles conditions seront imposées aux locataires? Évidemment, si l'on veut stabiliser le secteur agricole, on essaiera de louer ces terres aux agriculteurs dont l'endettement est supérieur à 30 p. 100 de leur actif total. Il faut toutefois tenir compte des facteurs suivants: le fait d'avoir beaucoup d'emprise sur le locataire peut être un indice d'un taux de rendement moins élevé, et l'émission d'actions est assujettie à des règlements qui stipulent qui peut être locataire. Les problèmes de mobilisation des capitaux risquent de se multi-

## [Text]

in increased problems in terms of raising the capital if, in some circumstances, tenants may default on loans.

There are also provincial regulations with respect to ownership. Many provinces now have regulations that stipulate that only a limited tie-up of absentee capital can qualify for owning land in agriculture, and that would require some modification of provincial legislation.

Also, I believe that this becomes a prevalent form of tenure, in that you will invite rent controls such as those that have been in place in Britain in response to this type of tenure. Since the provinces have stepped in in many cases and provided rent controls in the urban real estate market, I suggest that if these ownership controls are released, they be replaced by rent controls which, in effect, may influence the returns investment which, indirectly, may mitigate against private investors providing capital to this market.

Finally, I would like to look at public or private farmland trusts. Do we go with public ownership of land, government owned and then leased out? Or do we go with a private real estate corporation where the securities are backed up by farmland? There are two things to look at in this regard. You must determine whether you are looking at stability for the farm or whether you are looking at stability for the industry. They are different. With respect to stability for the farm, if you want to be able to direct this capital to a specific qualifying farm operation, go to public ownership; if you want stability for the whole industry—that is, large commercial farms being able to expand through leased capital, with subsequently greater stability in total for the revenue stream if one adds all farms together—then I suggest you look at private farmland trusts.

With respect to efficiency, I would suggest, again, the private sector can best indicate who will be the best performing farmer and effectively judge where the lease should be placed.

If you are looking at equity in providing an equal chance to younger farmers to get started, to expand, then the orientation I would suggest would be to go public.

Lastly, should a government guarantee a private farmland trust in terms of either a preferred stock issue in that the underwriter will always guarantee a 5 per cent rate of return, or perhaps even underwrite it with some securities? I would suggest not. From the point of view of a government guarantee, I cannot see that there are any social goals that can be achieved for the industry that would justify government guaranteeing investors certain rates of return and allowing them to participate in the farmland market. Instead, I would suggest that perhaps the government could underwrite the initial floating cost of putting an issue onto the market because investors are not aware of the farmland market and underwriting firms are likely to charge a premium to float a stock issue of that sort. I would suggest that if the government is involved in attracting private investment into agriculture, it should do it as a means of educating the investor and underwriting some of

## [Traduction]

lier si, dans certaines circonstances, les locataires peuvent ne pas rembourser leurs emprunts.

La question de la propriété est aussi réglementée au niveau provincial. Bon nombre de provinces ont maintenant des règlements qui stipulent qu'un propriétaire qui n'exploite pas sa terre ne peut employer qu'une partie de son capital immobilisé pour faire l'acquisition de terres agricoles. Il faudrait donc apporter certaines modifications à ces lois provinciales.

Je pense par ailleurs que ce régime d'occupation sera populaire dans la mesure où il appellera des contrôles de loyers comme ceux qui ont été établis à cet égard en Grande-Bretagne. Comme les provinces sont intervenues dans de nombreux cas et ont établi des contrôles de loyers dans le marché immobilier urbain, si les contrôles à l'égard de la propriété sont supprimés, je propose qu'on les remplace par des contrôles de loyers. Dans les faits, ceux-ci influenceront peut-être le rendement du capital investi qui, indirectement, peut retenir les investisseurs privés d'injecter des capitaux dans ce marché.

Enfin, j'aimerais aborder la question des fiducies agricoles publiques ou privées. L'État doit-il faire l'acquisition des terres puis les relouer? Faut-il mettre sur pied une société immobilière privée alors que les valeurs sont protégées par les terres agricoles? Il y a deux éléments à prendre en considération ici. Il faut déterminer si l'on veut stabiliser l'entreprise agricole ou l'industrie. Ce sont là deux objectifs différents. Dans le premier cas, si l'on veut pouvoir investir ces capitaux dans une exploitation agricole, il faut opter pour la propriété d'État; si l'on veut stabiliser l'ensemble de l'industrie, c'est-à-dire permettre à de grandes exploitations agricoles commerciales de s'agrandir grâce à la location, ce qui se traduira ensuite par une plus grande stabilité de l'ensemble des revenus si l'on considère l'ensemble des exploitations agricoles, je pense alors que les fiducies agricoles privées sont préférables.

Pour ce qui est de l'efficacité, je pense encore une fois que le secteur privé peut mieux déterminer quels agriculteurs s'en tireront le mieux et juger efficacement à qui les terres devraient être louées.

Si, par souci d'équité, on veut donner aux jeunes agriculteurs une chance égale de se lancer dans l'exploitation agricole ou d'étendre leurs activités, je pense que la propriété d'État est alors préférable.

En dernier lieu, le gouvernement devrait-il offrir des garanties à l'égard d'une fiducie agricole privée, soit par le biais d'une émission d'actions privilégiées pour laquelle le garant d'émission garantirait toujours un taux de rendement de 5 p. 100, ou peut-être même en offrant certaines valeurs en garantie? À mon avis, ce n'est pas une bonne idée. Je ne vois pas en quoi, du point de vue social, il peut être avantageux pour l'industrie que le gouvernement garantisse certains taux de rendement aux investisseurs et leur permette de participer au marché foncier agricole. Au lieu de cela, je pense que le gouvernement devrait peut-être garantir le coût initial de l'émission d'actions étant donné que les investisseurs ne connaissent pas le marché des terres agricoles et que les entreprises qui garantissent les émissions vont probablement demander une prime pour émettre ces actions. Je pense que si le gouvernement veut amener des investissements privés dans le domaine



*[Text]*

the floating costs rather than underwriting the share issue and giving a guaranteed rate of return. I say that because as soon as a government guarantees a rate of return it will want equity, they will want to direct the funds to certain types of farms, it will want stability with respect to certain types of farms, and the problem is that what it gains may not be what the investors believe is worthwhile, and, subsequently, the ability to attract capital from the private sector may effectively be defeated with greater government involvement in a private trust.

So I think the choice is clear: either you go private or you go public. You do not try to straddle both at the same time and put incentives into a private corporation to try to achieve some public goals for agriculture.

Thank you, Mr. Chairman, members of the committee.

**The Chairman:** Thank you, Professor Kraft, for your imaginative suggestions as to how farmers might cope with the current problems by way of a sale-lease-back, or by convincing somebody to buy the asset and leasing it to farmers.

There remains approximately 30 minutes for questions. I have a few, but I will ask Senator Olson to lead off, followed by Senator Spivak.

**Senator Olson:** Mr. Chairman, I have a few brief questions.

Professor Kraft, have you compiled any statistics relating to the present state of the farm community's debt and debt service problems? If so, would you care to advise us of them? We can obtain figures from the Farm Credit Corporation and from various provincial lending institutions, but what we do not have—at least it is not clear to me—is the magnitude and the severity of the debt service problems farmers are experiencing with commercial banks, credit unions and other forms of non-government-sponsored credit?

**Professor Kraft:** In terms of evidence that would supplement that, no; my work has been with specific farms that have experienced financial difficulty, that are under different review processes, and trying to identify ways in which they may continue to operate as a business. It is in that context, of looking at a number of different enterprises, that we look at this lease-back arrangement and the likelihood of success for some specific operations in Manitoba with respect to whether they would be able to continue to be a viable business if they had control of their assets through leasing or different levels of mortgage rates.

Regarding the general statistics that would supplement the information you have referred to, no, I do not have that.

**Senator Olson:** Do you know, from your experience in gathering the background information for your study, where we can obtain this information? How can we determine how deep

*[Traduction]*

agricole, il doit le faire en sensibilisant les investisseurs et en garantissant une partie des coûts d'émission plutôt qu'en garantissant les actions et en assurant un taux de rendement précis. Je dis cela car à partir du moment où le gouvernement garantira un taux de rendement, il voudra orienter les fonds vers certaines exploitations agricoles et stabiliser certaines catégories d'exploitations. Le problème, c'est que les investisseurs ne verront peut-être pas là des gains intéressants. Par la suite, on aura peut-être plus de difficulté à attirer les investisseurs du secteur privé si le gouvernement augmente sa participation dans une fiducie privée.

Je pense donc que le choix est clair. Il faut choisir, ou l'option privée, ou l'option publique. Il ne faut pas essayer de ménager la chèvre et le chou et encourager les investissements dans une société privée pour tenter de réaliser certains objectifs d'intérêt public dans le domaine agricole.

Monsieur le président, messieurs les membres du comité, je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Kraft, nous vous remercions de nous avoir proposé des solutions intéressantes sur la façon dont les agriculteurs peuvent surmonter leurs difficultés grâce à la vente et à la relocation, ou en convaincant un tiers d'acheter leurs biens pour ensuite leur louer.

Il reste une trentaine de minutes pour les questions. J'en ai moi-même quelques-unes à poser, mais je demanderais d'abord au sénateur Olson de poser la première, avant de céder la parole au sénateur Spivak.

**Le sénateur Olson:** Monsieur le président, j'ai quelques brèves questions.

Monsieur Kraft, avez-vous compilé des statistiques sur l'endettement actuel des agriculteurs et les problèmes liés au service de la dette? Dans l'affirmative, pourriez-vous nous en toucher quelques mots? Nous avons en main les chiffres de la Société du crédit agricole et de diverses institutions de crédit provinciales, mais nous ne connaissons pas, ou du moins ce n'est pas évident pour moi, l'ampleur et la gravité des problèmes de service de la dette des agriculteurs qui ont contracté des prêts auprès de banques commerciales, de coopératives de crédit et d'autres établissements de crédit non publics.

**M. Kraft:** Je ne peux pas vous fournir de chiffres à l'appui car mon travail a porté sur des entreprises agricoles qui ont éprouvé des difficultés financières et qui sont examinées sous différents angles; mon travail consiste à trouver des solutions pour que ces entreprises agricoles puissent poursuivre leurs activités. C'est donc dans cette optique que nous avons examiné un certain nombre d'entreprises, que nous avons étudié l'idée des accords de relocation et que nous avons essayé de déterminer si certaines entreprises manitobaines pourraient demeurer rentables si elles louaient leurs actifs ou que ces derniers étaient assujettis à différents taux d'intérêts hypothécaires.

Je ne peux toutefois pas vous fournir les statistiques générales dont vous parlez.

**Le sénateur Olson:** Comme vous avez vous-même rassemblé des données pour votre étude, savez-vous où nous pourrions obtenir ces renseignements? Qui peut nous renseigner sur

[Text]

farmers are in and how much of their cash flow, or earnings, or however else you want to term it, is going to service the debt for all purposes—capital, operating expenses, and so forth, for farmers in Manitoba?

**Professor Kraft:** I worked with the committee two years ago in an attempt to assemble all of that information. The lack of comparability from different financial organizations in terms of information they provided, or were willing to provide, made that extremely difficult.

Over the past year I have been involved with a study that has surveyed farms that have declared insolvency or bankruptcy and tried to look at what conditions led to that.

Generally if I were to make an assessment of what conditions led to that, most of those farms had expanded, increased their level of debt to assets in excess of 50 per cent between 1977 and 1981, and post-1981 did not have sufficient revenue to service that debt. Of the 28 farms that have gone out of business in Manitoba, that is why they got into their problems.

**Senator Olson:** Would you like to venture some kind of an estimate as to how many farms are on the brink of financial disaster or where the commercial banks have come to the end of the road as far as financial support for those farms is concerned?

**Professor Kraft:** I think it would be difficult to generalize or add to the information that has already been provided by the Farm Credit Corporation's surveys, which were updated, or on information from individual commercial banks which have commented on their non-performing loans.

I gather from reading their background papers that, as a minimum, you are probably looking at somewhere around 10 per cent, and, on the upper side of the farm credit, in terms of how representative their survey was, somewhere around 20 per cent.

**Senator Spivak:** I should like to ask Professor Kraft whether he has looked at what the social impact of this kind of public policy might be? In other words, what are the negatives in having a large number of people who would then lease land rather than own it, since in every country in the world there is a great desire to maintain ownership of land?

Secondly, does this address the root cause of the problem? Is this a medium-term solution, because, from my limited understanding, even though I was involved in farming for some time, this is a price squeeze thing in that the price of the commodity is going way down but the cost of running a farm, managing it, staying with it, is increasing?

I have not been here for a lot of the discussion, so forgive me if my questions seem beside the point. Those are the two questions that I would like to have you address, if you would.

**The Chairman:** I would like to supplement the first question. Specifically, what kind of husbandry could we expect with a wide-spread leasing arrangement?

**Professor Kraft:** Let me address the ownership question first. Without too much reservation, I could accept that if tax

[Traduction]

l'ampleur des difficultés qui accablent les agriculteurs manitobains et sur la part de la marge brute d'autofinancement, autrement dit des bénéfices, qu'ils doivent réserver au service de la dette, pour tous les aspects, que ce soit le capital, les dépenses de fonctionnement, etc.?

**M. Kraft:** Il y a deux ans, j'ai essayé, de concert avec le comité, de rassembler ces renseignements. Les données que les différents établissements financiers fournissent ou acceptent de fournir sont difficilement comparables, ce qui complique la tâche d'autant.

L'an dernier, j'ai participé à une étude sur les entreprises qui ont fait faillite et j'ai cherché à cerner ce qui les avaient menées à se fourrer dans le pétrin.

En général, la plupart des exploitations agricoles acculées à la faillite avaient augmenté leur endettement à l'égard des actifs de plus de 50 p. 100 entre 1977 et 1981, et après 1981, elles ne disposaient pas de suffisamment de revenus pour assurer le service de cette dette. C'est pour cette raison que les 28 entreprises agricoles qui ont fait faillite au Manitoba se sont retrouvées dans cette situation.

**Le sénateur Olson:** Pourriez-vous préciser le nombre d'exploitations agricoles qui sont au bord du désastre financier et qui ne pourront plus compter sur l'aide financière des banques commerciales désormais?

**M. Kraft:** Je pense qu'il est difficile de généraliser ou de compléter les données à jour fournies par la Société du crédit agricole ou les informations fournies par les banques commerciales au sujet de leurs prêts non productifs.

D'après leurs documents, je dirais qu'entre 10 et 20 p. 100 des prêts agricoles sont improductifs.

**Le sénateur Spivak:** J'aimerais demander à M. Kraft s'il a étudié les répercussions sociales que pourrait avoir cette ligne de conduite? En d'autres termes, y a-t-il des inconvénients à ce que de nombreux agriculteurs louent leurs terres au lieu d'en être les propriétaires, compte tenu du fait que dans tous les pays du monde, on souhaite vivement rester propriétaire?

Deuxièmement, cette solution s'attaque-t-elle à la racine du mal? Y a-t-il une solution à moyen terme, car d'après le peu que j'ai compris même si j'ai déjà travaillé dans le secteur agricole pendant un certain temps, le problème vient de ce que le prix des denrées est en chute libre alors que ce qu'il en coûte pour exploiter une entreprise agricole augmente?

Comme je n'ai pas participé beaucoup aux discussions, pardonnez-moi si mes questions semblent à côté du sujet. Voilà donc les deux questions auxquelles je vous saurais gré de répondre.

**Le président:** J'aimerais ajouter un élément à la première question. A quel genre de secteur agricole pourrions-nous nous attendre si les accords de location étaient généralisés?

**M. Kraft:** Permettez-moi de répondre d'abord à la question concernant la propriété. Je suis prêt à admettre, sans trop de



## [Text]

concessions, either through guaranteed returns or through income tax reduction, was provided to non-farm investors to participate in a real estate trust, it would upset the farming community a great deal. They would suggest that that was unfair competition, that they are competing to buy land with a real estate trust where the investors have certain tax advantages that they may even have but would view that as not very fair competition. From this point of view of ownership, yes, there is a strong desire to own land. Even within the farm community, they view non-farm purchases of land as somewhat unfair under present circumstances because somebody else has another source of income to carry it. If tax concessions are given, that would really upset them.

In terms of the structural implications for the industry, I believe it would accelerate the loss of farms. If farms can expand by not having to retain as much money and leverage of debt and can expand through leasing, that is much more expedient than the present form where they can expand through retained earnings plus borrowing money. Their expansion is somewhat tempered from the point of view of risking more mortgage.

Under present variability of incomes, the rate of expansion of farms may slow because of the experience in the last four or five years, the lack of willingness to take on more debt.

In terms of the cost, it really depends upon whether you think the current price reduction is one that is temporary or long-term; temporary because of the fact that it is likely to redress itself and prices of grain and oil seeds are to return to higher levels. I am of the opinion that the industry will likely recover. However, in the recovery process, I also believe the instability that has characterized the last 15 years is likely to continue over the next 15 years. So there will be highly variable revenue streams.

In that circumstance, a farm or any business, if it expands on an upturn with highly variable revenue streams, is exposing itself to a great deal of financial risk. In that context, I believe if some of that risk was shared with an absentee investor, that would lower the probability of insolvency.

If this is a shorter-term situation and the situation of the last four or five years is likely to continue and the cost price squeeze is likely to be relaxed but still extremely variable, than I would suggest that it still does not reduce the need for risk capital.

**Senator Spivak:** If I read you correctly, what you are saying is that this is a temporary measure and, therefore, as a matter of public policy, if this were to be engaged in, there should be a provision built in where farmers can buy back their land. In

## [Traduction]

réserve, que le secteur agricole serait considérablement bouleversé si l'on accordait aux investisseurs qui ne sont pas agriculteurs des allègements fiscaux, que ce soit sous forme de revenus garantis ou de réduction d'impôts, pour les inciter à investir dans la fiducie foncière. Les agriculteurs diraient alors qu'il s'agit de concurrence déloyale, que pour acheter des terres, ils doivent concurrencer une fiducie foncière, que ceux qui ont investi dans cette fiducie jouissent de certains avantages fiscaux, et que même si les agriculteurs bénéficiaient des mêmes avantages, il s'agirait tout de même d'une concurrence pas tout à fait loyale. De ce point de vue, c'est vrai, les agriculteurs souhaitent vivement rester propriétaires de leurs terres. Même dans la conjoncture actuelle, les milieux agricoles estiment qu'il est quelque peu déloyal que des acheteurs qui n'appartiennent pas au secteur agricole achètent leurs terres, car ceux-ci disposent d'une autre source de revenu. Si l'on accorde des allègements fiscaux, les agriculteurs seront vraiment contrariés.

Passons maintenant aux répercussions sur la structure de l'industrie. Je pense que cela accélérera la perte d'exploitations agricoles. Si les agriculteurs peuvent agrandir leur exploitation sans pour autant être obligés de conserver autant de liquidités et de maintenir un levier de la dette aussi élevé et qu'ils peuvent agrandir leur exploitation grâce à la location, cette solution est nettement préférable puisque, actuellement, ils doivent compter sur leurs bénéfices non répartis et sur des emprunts pour le faire. Leur expansion est quelque peu modérée parce qu'ils doivent hypothéquer davantage leur entreprise.

Compte tenu du fait que les revenus fluctuent à l'heure actuelle, l'expansion des entreprises agricoles ralentira peut-être à cause de l'expérience des quatre ou cinq dernières années et parce que l'on n'est pas disposé à s'endetter davantage.

Pour ce qui est du coût, il y a lieu de se demander si la chute des prix que nous connaissons sera temporaire ou de longue durée; elle peut être temporaire, car les prix des grains et des oléagineux pourraient se mettre à remonter pour revenir à leur niveau antérieur. J'estime pour ma part que l'agriculture finira par retrouver sa prospérité. Cependant, dans l'intervalle, l'instabilité qui a été le fait des 15 dernières années pourrait durer encore une quinzaine d'années. Par conséquent, il faut s'attendre à beaucoup de fluctuations dans les revenus.

Toute exploitation agricole comme toute entreprise qui prend de l'expansion en période de croissance et affiche des revenus fort variables, est très vulnérable sur le plan financier. Par contre, si une partie des risques financiers est partagée avec un investisseur, l'entreprise est alors un peu moins vulnérable.

À supposer qu'il s'agisse d'une situation temporaire qui peut cependant se prolonger, comme c'est le cas depuis quatre ou cinq ans, et qu'elle finisse par s'améliorer avec des hauts et bas prononcés, la nécessité d'obtenir du capital de risque reste la même.

**Le sénateur Spivak:** Si je comprends bien, vous dites qu'il s'agit là d'une mesure temporaire et que toute politique devrait permettre aux agriculteurs de racheter éventuellement leurs terres. Autrement dit, d'après vous c'est un domaine où le gou-

[Text]

other words, it is not an area in which you foresee a great deal of government regulation or whatever in terms of assisting the farmers?

**Professor Kraft:** Again, if a buy-back provision was to be included within the lease, that better suits a public land trust than a private land trust.

**The Chairman:** What kind of farming practices would we have in a situation where a greater percentage of land is leased?

**Professor Kraft:** I have limited experience in that. However, I have been involved in three court cases where the landlord has taken the tenant to court for bad farming practices. They view this asset as pretty important. Most absentee investors who own land are looking at it as a long-term investment. They become very concerned when the tenant is not managing that land in what they believe to be an appropriate way. That can result in the depreciation or the loss of value of the main part of the investment.

With my limited experience, absentee investors do have an interest in their asset. I would say it is neither more or less than an owner-operated business. My experience is that they look at it as being very important and would not like to see it devalued through quality changes, whether it is erosion, salinity, weak management or a number of circumstances.

**Senator Spivak:** I have one final question, Mr. Chairman. I should know this, but I do not. Could you summarize briefly what the current government policy is vis-a-vis absentee ownership in Manitoba or perhaps across the country.

**Professor Kraft:** The regulations do not allow investors who are non-residents of Manitoba to hold any more than 40 acres.

**Senator Spivak:** That is a very good policy.

**Senator Argue:** Mr. Chairman, I find Professor Kraft's presentation very interesting, but I also find it very disturbing.

When you talk about public corporations or private corporations getting into the investment field and long-term leases, that is a cop-out; that is giving up. I had hoped you would have addressed the problem of what we can do, as public policy, to retain farmers on their farm and to stop this acceleration of foreclosures and putting people off the farm. I think you will find a tremendous amount of resistance out there to more leased land and more absentee ownership.

I would ask you what you think the current lease market is, because I do not think there really is one. There are farmers who have a very hard time getting someone to rent their land for very much more than the taxes.

**Professor Kraft:** Let me start with the last question first, in terms of what the lease market is. I sit as an arbitrator for some leases that come up for renegotiation. I agree that the value and the terms of those leases have declined substantially to the point, on some short-term leases, that rental rates are

[Traduction]

vernement devrait intervenir vigoureusement pour venir en aide aux agriculteurs.

**M. Kraft:** Là encore, si le contrat de location contenait une clause de rachat, cela conviendrait mieux pour une fiducie publique que pour une fiducie privée.

**Le président:** Quel type d'exploitation agricole aurions-nous, si une proportion assez élevée des terres étaient louées?

**M. Kraft:** Je n'ai pas étudié cette question à fond. Cependant, j'ai été appelé à témoigner dans trois poursuites judiciaires où le propriétaire poursuivait le locataire à cause de ses pratiques d'exploitation. Les investisseurs prennent leurs biens au sérieux. La plupart des propriétaires non exploitants considèrent leurs terres comme un investissement à long terme. Ils s'inquiètent beaucoup quand ils estiment que le locataire ne gère pas l'exploitation comme il se doit. Cette mauvaise gestion peut entraîner une dépréciation ou une perte de valeur de leurs biens.

Je suis porté à croire que ceux qui investissent ainsi s'intéressent à leurs biens. C'est à peu près la même chose que pour une entreprise où le propriétaire est exploitant. Leur exploitation a beaucoup de valeur à leurs yeux. Ils ne tiennent pas à ce qu'elle soit dépréciée du fait de l'érosion, de la salinisation, d'une mauvaise exploitation ou de tout autre facteur.

**Le sénateur Spivak:** Une dernière question, monsieur le président. C'est une chose que je devrais savoir. Pouvez-vous résumer brièvement la politique actuelle au sujet des terres détenues par des propriétaires non exploitants au Manitoba, ou même dans l'ensemble du Canada.

**M. Kraft:** Au Manitoba, il est interdit à des non-résidents de posséder plus de 40 acres.

**Le sénateur Spivak:** C'est une très bonne politique.

**Le sénateur Argue:** Monsieur le président, je trouve l'exposé de M. Kraft très intéressant, mais aussi très inquiétant.

Quand vous nous parlez de sociétés publiques ou privées qui investissent en concluant des contrats de location à long terme, c'est une façon d'éviter le problème. J'avais espéré que vous nous parleriez de mesures que nous pourrions prendre pour permettre aux agriculteurs de conserver leur ferme et pour mettre un frein aux faillites agricoles et à la disparition des exploitations familiales. Je crois que d'une façon générale, on s'oppose au rachat des terres par des investisseurs et à leur affermage.

J'aimerais savoir s'il existe actuellement un marché de location des terres car j'en doute beaucoup. Certains agriculteurs ont beaucoup de difficultés à trouver une personne qui accepte de louer leur terre pour beaucoup plus que le montant des taxes.

**M. Kraft:** Je vais d'abord vous parler de ce qui en est du marché de la location. J'ai agi comme arbitre à l'occasion de la renégociation de contrats de location. Je pense que d'une façon générale les prix de location ne sont pas très élevés au point où pour les baux à court terme, les prix du loyer ne dépassent pas beaucoup le montant des taxes foncières.



[Text]

more than taxes but not substantially more on a one-year basis in this up-coming year.

However, in those circumstances, the landlord reluctantly but effectively agrees to take a drop in the lease, in some cases up to 50 percent, because they, of course, have no alternative and have to recognize the current economic circumstances of their tenant. One advantage that leasing allows is that the payments are quite flexible. As long as the agreement can be structured, they can share when the commodity prices return to higher levels.

In preparing for this particular presentation, I visited with two agencies in Manitoba that lease land for financial institutions or manage leases for absentee investors. I asked them if they had been able to find a tenant for all the land they manage and they said yes, that there has not been land going idle. In some circumstances they had to pay the summer following costs but of course gave the tenant the right to utilize that land for the following year at a negotiated rate.

In terms of the current problem, in all sincerity, many of the farms, unless their debt is substantially written down have a very small chance of staying in business and servicing that level of debt.

**Senator Argue:** Why not have legislation to write down that debt? Why not deal with the farmer who is currently on the land? I am asking these questions. Why let the banks move in, take over the land, dump it on the market, get very little for it and deal with a new person at perhaps an even lower rate than they could get from the person who is now on the farm if they would look at some debt restructuring? Why shouldn't public policy be on the side of the farmers, as it was in the thirties, and provide for debt restructuring such as lower interest rates, extended periods of payment and so on?

**Professor Kraft:** Interest rates are part and parcel, but it is primarily the level of debt that is there. To take that particular stance increases the uncertainty for financial institutions to participate in this market in the future.

**Senator Argue:** Which might be a very good thing.

**Professor Kraft:** It is a matter of how that uncertainty would result in capital flows to agriculture in the future. Certainly, it would address a lot of problems today. However, in the long term it may create other problems in terms of who banks or commercial institutions lend to, as well as the rates they may charge.

If we are going to increase the uncertainty to lend to this sector, if financial institutions have no obligation to loan to agriculture, they may have a tendency to withdraw and move their money to other commercial fields.

**Senator Argue:** Then I would put this to you: should we not be looking at trying to restructure the financial institutions so that they provide a reasonable amount of credit—and maybe they have gone too far—at a reasonable interest rate instead of trying to restructure the farms? The grandfathers came to this

[Traduction]

Pourtant, dans ces cas-là, le propriétaire a fini par accepter, même à contrecoeur, une réduction du loyer jusqu'à concurrence de 50 p. 100, parce qu'il n'avait pas le choix et devait tenir compte de la situation économique du locataire. L'un des avantages de ce système est que les paiements sont très flexibles. Quand la chose est prévue dans le contrat, les deux intéressés partagent les bénéfices quand les prix des produits agricoles s'améliorent.

En vue de mon témoignage d'aujourd'hui, j'ai rendu visite à deux agences au Manitoba qui louent des terres au nom d'institutions financières ou administrent des baux pour des tiers. Je leur ai demandé s'ils avaient trouvé des locataires pour toutes les terres qu'ils administraient et, effectivement, ils m'ont répondu qu'il n'y avait aucune terre inoccupée. Dans certains cas, ils avaient dû assumer les frais de la jachère, mais avaient autorisé, à certaines conditions, le locataire à utiliser la terre pour le reste de l'année.

En toute franchise, dans l'état actuel des choses, rares sont les agriculteurs, à moins qu'ils n'aient obtenu une réduction sensible de leur dette, qui ont de bonnes chances de pouvoir faire leurs versements et de poursuivre leurs activités.

**Le sénateur Argue:** Pourquoi ne pas légiférer pour réduire leur dette? Pourquoi ne pas aider l'agriculteur qui exploite sa terre? Voilà ce que je me demande. Pourquoi laisser faire les banques qui reprennent la terre, la mettent en vente presque à vil prix et doivent prêter au nouvel acheteur à des taux parfois inférieurs à ceux qu'aurait payés l'ancien propriétaire, si elles avaient accepté de refinancer sa dette? Pourquoi une politique ne devrait-elle pas favoriser l'agriculteur comme on l'a fait pendant les années 30, et prévoir le refinancement de la dette à des taux d'intérêt moins élevés, en prolongeant la période de remboursement, et le reste?

**M. Kraft:** Les taux d'intérêt font partie du problème, mais c'est le degré d'endettement qui est le plus sérieux. Si on adoptait de telles mesures, il est probable que les institutions financières hésiteraient davantage à prêter aux agriculteurs.

**Le sénateur Argue:** Ce qui pourrait être une très bonne chose.

**M. Kraft:** Cela pourrait affecter grandement les possibilités de financement de l'agriculture dans les années à venir. Bien sûr, cela réglerait beaucoup de problèmes aujourd'hui. Cependant, à long terme, d'autres problèmes pourraient surgir, notamment déterminer quels sont ceux qui seraient en mesure d'obtenir des prêts des banques ou des institutions financières et établir les taux que celles-ci pourraient exiger.

Si les possibilités de financement deviennent plus difficiles, si les institutions financières ne se sentent pas obligées de prêter aux agriculteurs, elles s'en abstiendront et prêteront plutôt à d'autres secteurs de l'économie.

**Le sénateur Argue:** Dans ce cas, je vous pose la question suivante: pourquoi ne pas essayer de restructurer les institutions financières afin qu'elles puissent fournir un montant raisonnable de crédit—et peut-être qu'elles sont allées trop loin—à des taux d'intérêt raisonnables, au lieu d'essayer de restruc-

## [Text]

country from the old country because they wanted to own land. Now the sons, grandsons and great-grandsons face a future where they will be tenants in very much the same manner as the tenants who left those old countries. Why do we not try to keep ownership in the hands of the farmers?

**Professor Kraft:** If you are going to step in and put in regulations or write down debt, the only way you could keep a comparable amount of debt capital moving into the agriculture industry would be for the government to underwrite or serve as a guarantor on some of the farm loans. There may be a choice: as a guarantor on farms loans or tax incentives through leasing. You have to look at which is the least expensive alternative.

**Senator Argue:** Professor Kraft, you would know that at the end of this month, unless something happens, and I do not expect something will happen, there will be no further farm improvement loans. I put it to you, and you know the figures as well as I do, that there was a government guarantee. It was a guarantee up to a limited amount, but it was a successful operation, from the standpoint of the farmer and from that of the lending institutions and the government. But it was the lending institutions that sabotaged that by discontinuing its use. They were guaranteed prime plus one—that was gilt-edged security, as good as a government bond—yet the financial institutions are letting this go and the government is letting them get away with that.

**Professor Kraft:** I knew that it was wrapping up but I would think that if uncertainty was to be created in terms of lending to the agricultural sector through the possibility of intervention in debt reduction, then in order to keep the level of capital this industry depends upon—it is a very capital-intensive industry—I think that the public has to be willing to step forward and underwrite some guarantees.

**Senator Argue:** I think the public is willing but I do not think the government or the financial institutions are willing. I believe I have seen in the press some of the statements you have made, and I am not trying to misquote you; you will correct me if I am wrong. You said that there would be some advantage to the government's targeting at least some of this cash support to those farmers who need it most. I put this to you: The farmers of this country are discriminated against today under the Canada Assistance Plan because they have virtually no right to social assistance until they have disposed of their farms and moved to the cities. I would think that if a farmer could get \$1,000 a month, cash coming in to the family when he has no net income, that would go a long way not only towards keeping him on the farm but towards satisfying the financial institutions, who are bearing down heavily upon the farmers now. If those institutions knew that the farm family income was really being looked after and that if the farm made a dollar, the financial institutions would get it, I put it to you that that might well be a good investment for the country. The farmers have a job, they have a home, and there is an infrastructure in those small communities. If we go to big farms and big leases, not only will we destroy the size of the rural popula-

## [Traduction]

turer les entreprises agricoles. Nos pères ont quitté leur pays pour venir au Canada parce qu'ils voulaient posséder leurs terres. Aujourd'hui, leurs fils et petits-fils se verront peut-être obligés de devenir locataires à leur tour. Pourquoi ne pas faire en sorte que les agriculteurs restent propriétaires.

**M. Kraft:** Si vous voulez réglementer la situation ou encore réduire l'endettement, la seule façon de maintenir un volume comparable de capital à la disposition de l'agriculture, serait de faire en sorte que le gouvernement prête lui-même ou serve de garantie à certains prêts agricoles. Il pourrait avoir le choix suivant: garantir les prêts agricoles ou bien offrir des incitations fiscales par l'intermédiaire de la location. On pourrait examiner laquelle des deux mesures est la moins coûteuse.

**Le sénateur Argue:** Monsieur Kraft, vous savez sans doute qu'à la fin de ce mois-ci, à moins d'un revirement, ce qui est peu probable, il n'y aura plus aucun prêt destiné aux améliorations agricoles. Vous savez bien, et vous connaissez la situation aussi bien que moi, que ces prêts étaient garantis par l'État. Cette garantie portait sur un montant limité, mais elle était quand même avantageuse tant du point de vue de l'agriculteur que de celui des institutions prêteuses et du gouvernement. Mais ce sont les institutions prêteuses qui ont saboté le système en se retirant. Les taux d'intérêt équivalaient au taux privilégié plus 1 p. 100—en somme c'était une valeur sûre, tout autant que les obligations d'épargne—et pourtant les institutions financières abandonnent et le gouvernement ne fait rien pour les retenir.

**M. Kraft:** Je savais que c'était sur le point de se terminer, mais je crois que si les institutions hésitent de plus en plus à prêter aux agriculteurs parce que le gouvernement peut intervenir pour réduire leurs dettes, dans ce cas, afin de maintenir le volume de capital dont le secteur a besoin—c'est un secteur qui exige beaucoup de capital—je crois que la population doit être prête à faire sa part en souscrivant à certaines garanties.

**Le sénateur Argue:** Je pense qu'elle est disposée à le faire, mais non le gouvernement ni les institutions financières. Je crois que vous avez fait certaines déclarations dans les journaux, et je ne voudrais pas mal interpréter ce que vous avez dit; corrigez-moi au besoin. Vous avez dit, je pense, qu'il serait avantageux que le gouvernement offre au moins une partie de son aide financière aux agriculteurs qui en ont le plus besoin. Par exemple, aujourd'hui le régime d'assistance publique du Canada est injuste à l'égard des agriculteurs parce que ceux-ci n'ont pratiquement aucun droit à l'aide sociale avant qu'ils n'aient vendu leur terre et déménagé en ville. Je crois que si un agriculteur pouvait toucher 1 000 \$ par mois, à supposer qu'il n'ait aucun revenu net, non seulement cela l'aiderait beaucoup à conserver sa terre, mais cela rassurerait également les institutions financières qui le harcèlent aujourd'hui. Si ces institutions savaient que le revenu de la famille est assuré et qu'elles toucheraient chaque dollar produit par l'exploitation, j'estime qu'une telle situation serait un bon investissement pour le pays. L'agriculteur a un emploi, il a un foyer, et sa présence est essentielle à la survie des petites localités. Si nous nous en remettons aux grosses exploitations, au système de location, non seulement allons-nous anéantir les populations rurales, mais c'est aussi à l'infrastructure que nous nous attaquons.



[Text]

tion but we will destroy the infrastructure—we will destroy every town in Manitoba under the size of Brandon.

**Professor Kraft:** Clearly a restructuring of the industry has occurred. I believe that in terms of farm size and growth, it may be slow under these kinds of uncertain conditions because of the lack of willingness of farmers to expand, given the experiences of their neighbours. I think the trend has slowed down over the past 20 years.

In terms of targeting these particular funds, I agree that a more effective use of public moneys could be made by supporting those in greatest financial need than by supporting the not quite universal but effectively universal qualifications that are present in the special grains program, for which the cheques are being mailed out now. If this money were targeted towards farmers in difficulty, however, for many of them it would not go anywhere towards paying the mortgage or principal. It would be just about as difficult after they received it as before because of the level of debt they would have to service. If these farmers were targeted and if you believe that this problem is of a shorter term duration, that it will not likely last until the end of the century but that it may correct itself over the next four or five years, then that may be a less expensive route to go than that under the present legislation.

**Senator Argue:** I am just going to give you some quick figures. Suppose, for the sake of argument, there are 120,000 farmers in western Canada. Suppose that 25 per cent of those farmers really have no income at all for the family after they meet their current obligations, never mind any write-down of the mortgage debt for machinery or land. If those people received \$10,000 per year, that works out, according to my calculations, to \$300 million. It would seem to me that that amount of money divided between the provincial treasuries and the federal treasury would go a very long way towards retaining our people out there on the farms.

As to the duration of this problem, anybody can guess. I think there will be a turn-around. I think economists in the past have said that the future is always going to be like the present—and many of them make that forecast because it seems to be the easiest thing to do—and I think they are usually wrong. We are all wrong more often than we are right, however.

At any rate, what about that kind of figure? There is no family farm support right now. There is unemployment insurance in the cities; there is the Canada Assistance Plan. When the farmer goes off the farm on the transitional program and hits the city, the Canada Assistance Plan is there within hours. But support is not extended to the farms. Why should farm families not have exactly the same sort of access to these kinds of programs that is available to people in the cities?

**Professor Kraft:** I agree that if the intentions of those funds are to support farm operators who are in greatest need, a program such as that which you have outlined will serve the purpose better than will the present, all-qualifying assistance that is based on the amount of land cultivated.

**Senator Argue:** I have nothing to do with public policy, obviously, from where I sit, but I wouldn't say that this is a substitute for what is there. This is an underlying floor. My wife and

[Traduction]

Toutes les localités du Manitoba d'une taille inférieure à la ville de Brandon, vont disparaître.

**M. Kraft:** Assurément, il y a eu un rajustement dans le secteur agricole. Pour ce qui est de la croissance de l'exploitation agricole, je ne pense pas que les conditions actuelles lui soient favorables parce que le propriétaire ne tient pas à l'agrandir compte tenu de ce qu'il voit autour de lui. Je pense que la croissance a ralenti depuis 20 ans.

Pour ce qui est de l'usage des fonds dont vous avez parlé, il est certain qu'on ferait un meilleur usage des deniers publics en aidant ceux qui en ont le plus besoin, au lieu de s'en tenir aux conditions générales qu'on retrouve actuellement dans le programme d'aide spéciale aux céréaliers, qui pourront bientôt toucher leur chèque. Si cet argent était plutôt destiné aux agriculteurs en difficulté, il ne servirait pas nécessairement à payer l'hypothèque ou le principal. La situation serait aussi difficile qu'avant selon le taux d'endettement de l'intéressé. Si on voulait aider ces agriculteurs et si vous croyez qu'il s'agit là d'un problème de courte durée qui pourrait bien se régler d'ici quatre ou cinq ans, bien avant la fin du siècle, il se pourrait que ce soit la voie la moins coûteuse contrairement à ce qui est prévu dans la loi actuelle.

**Le sénateur Argue:** Prenons quelques chiffres à titre d'exemple. Supposons par exemple, que l'Ouest du Canada compte 120 000 agriculteurs. Supposons qu'à 25 p. 100 d'entre eux il ne reste rien pour leurs familles, après avoir payé leurs obligations courantes, sans tenir compte d'une réduction de leur endettement pour les machines et la terre. Si on leur versait 10 000 \$ par année, cela ferait en tout 300 millions. Il me semble qu'un montant de cette ampleur, réparti entre les trésoreries provinciales et fédérales, permettrait largement aux agriculteurs d'exploiter leurs terres.

Quant à la durée de la présente situation, toutes les hypothèses sont plausibles. Je pense qu'il y aura un tournant. Les économistes ont dit je pense que l'avenir ressemble toujours au présent—et beaucoup d'entre eux l'ont fait parce que c'est très facile à faire—et je pense qu'ils ont généralement tort. Nous avons tort bien plus souvent que nous avons raison.

Quoi qu'il en soit, que pensez-vous de ces chiffres? Actuellement, l'exploitation familiale est laissée à elle-même. Les citoyens peuvent compter sur l'assurance-chômage et sur le Régime d'assistance publique du Canada. Quand l'agriculteur abandonne sa terre pour aller vivre en ville, en quelques heures il peut bénéficier du Régime d'assistance publique. Mais non, s'il reste sur sa ferme. Pourquoi les ruraux n'ont-ils pas également accès à ces programmes tout comme les citoyens?

**M. Kraft:** Bien sûr, si l'objet de ces fonds était d'aider les exploitants qui en ont le plus besoin, un programme comme celui-là serait bien plus utile que ce que l'actuel programme d'aide générale fondé sur les superficies cultivées.

**Le sénateur Argue:** Certes, ce n'est pas moi qui suis chargé d'élaborer les politiques, mais je ne dirais pas que ce programme remplacerait ce qui existe déjà. Ce serait une sécurité

[Text]

I have been on the road and just two or three days ago, when we met people, they broke down. One couple broke down because they are in danger of losing their land—the banks are pressing them. Another couple really broke down when we were talking to them because they just received a letter in the mail from the Saskatchewan Department of Lands telling them that their landbank lease had been terminated. There may be less security in the lease than there is in the title, but at any rate, that is the situation out there.

I believe that in each of those cases and in many others, if they receive something like \$1,000 per month—which they will get when they hit the cities—they would have a chance to survive. I think that is where public policy should be targeted, so as to give the farmer the same floor as that which is available to people in the city.

**Professor Kraft:** I think that is probably true. But at the level of debt in their business now, even without arrears added on to it and even if this problem resolves itself in another three or four years, they will still not likely be able to service that debt when prices rise. I think the assistance would provide a minimal standard of living. However, it is still not likely to increase the viability of that business until some issues are addressed on the debt side of the question.

**Senator Argue:** I can agree with that kind of general statement, but I absolutely believe that if most financial institutions knew the farmer had a thousand bucks a month coming in for family income, they would take an entirely different attitude. The attitude they take now, however, is that the farmer has to take his money out of the gross and then there is nothing left.

**The Chairman:** I hate to interrupt, but we do have another witness. Perhaps Professor Kraft could respond to that question.

**Senator Argue:** That is fine, Mr. Chairman.

**The Chairman:** On behalf of the committee, Professor Kraft, I would like to thank you for your outline of the lease-back arrangement. It is something that we will seriously consider as an alternative to other programs that will undoubtedly come up in the course of our hearings. We hope to stay in touch with you as we proceed, and perhaps we can have the benefit of your advice again.

Honourable senators, our second witness today is Professor Robert St. Louis from the University of Laval. Professor St. Louis has worked in this area. In 1983 he published a paper entitled, "Financing Canadian Agriculture in the Seventies"—work that he did under the auspices of the Economic Council of Canada. He has been working most recently with Professor Gilson from the University of Manitoba for the Canadian Pork Council on work involving policy strategies for the hog sector. Perhaps you could make your opening remarks and be available for questioning afterwards.

**Professor Robert St-Louis, Department of Rural Economics, University of Laval:** Mr. Chairman, it is a pleasure for me to be here today. I should tell you at the outset that I was invited here only a week ago, so I have not had time to prepare a hand-out for you.

[Traduction]

supplémentaire. Il y a deux ou trois jours, ma femme et moi qui étions, en voyage avons rencontré des agriculteurs vraiment dans le pétrin. Par exemple, un couple qui risque de perdre sa terre parce que les banques sont à ses trousses. Un autre couple s'est effondré en pleurs devant nous parce qu'il venait de recevoir une lettre du ministère des Terres de la Saskatchewan leur disant que leur bail n'était pas renouvelé. Peut-être qu'un bail offre moins de sécurité qu'un titre de propriété, mais de toute façon, voilà la situation qui prévaut actuellement.

Je crois que dans chacun de ces cas et dans bien d'autres, si les familles touchaient environ 1 000 \$ par mois—ce qu'elles recevront en s'établissant en ville—elles auraient des chances de s'en sortir. C'est ce à quoi devrait viser toute politique, accorder aux ruraux la même protection dont bénéficie les citadins.

**M. Kraft:** Je pense que vous avez raison. Mais à cause de leur endettement, même sans tenir compte des arrérages et même si le problème se règle par lui-même d'ici trois ou quatre ans et que les prix se rétablissent, il est peu probable qu'ils puissent rembourser leurs dettes. Je crois que cette aide leur assurerait un minimum vital. Pourtant, ce ne serait pas suffisant pour assurer la rentabilité de l'exploitation à moins d'assainir certains aspects de l'endettement.

**Le sénateur Argue:** Je comprends le bien-fondé de vos objections, mais je reste persuader que si les institutions financières savaient que l'agriculteur peut compter sur 1 000 \$ par mois de revenu familial, elles adopteraient une attitude fort différente. À l'heure actuelle, elles savent que l'agriculteur doit consacrer tous ses revenus son exploitation.

**Le président:** Je m'excuse de vous interrompre, mais nous avons un autre témoin. M. Kraft pourrait peut-être répondre à votre question.

**Le sénateur Argue:** Bien, monsieur le Président.

**Le président:** Au nom du comité, monsieur Kraft, je voudrais vous remercier pour votre exposé sur la location des terres. On prendra bien en considération cette situation à la lumière des autres programmes qu'on nous proposera sans doute au cours de ces audiences. Nous resterons en contact avec vous, et peut-être serez-vous des nôtres de nouveau.

Honorables sénateurs, notre deuxième témoin aujourd'hui est le professeur Robert St. Louis de l'Université Laval. Il a bien étudié la question. En 1983, à la demande du Conseil économique du Canada, il a publié une étude sur le financement de l'agriculture canadienne au cours des années 70. Ces derniers temps de concert avec le professeur Gilson de l'Université du Manitoba, il a travaillé à mettre au point des stratégies d'intervention dans le secteur du porc pour le Conseil canadien du porc. Vous pourriez peut-être faire votre exposé, après quoi nous vous poserons des questions.

**M. Robert St-Louis, Département d'économie rurale, Université Laval:** Monsieur le président, cela me fait un grand plaisir d'être ici aujourd'hui. Je dois toutefois vous dire immédiatement que comme je n'ai été invité à comparaître qu'il y a une semaine, je n'ai pas eu le temps de rédiger un exposé.



[Text]

**The Chairman:** I appreciate that the short notice has not given you a lot of time to prepare.

**Professor St-Louis:** Is it possible for me to circulate around this table and to speak in French?

**The Chairman:** It is, and we invite you to do so. You will have to stay close to the microphone or you will not be picked up by the interpreters.

**Le professeur Robert St-Louis:** Très brièvement ce que je veux faire avec vous aujourd'hui c'est de retourner en arrière et regarder la situation du crédit agricole au Canada en prenant une perspective un peu plus longue. Je connaissais les travaux du professeur Kraft et je voulais ajouter un complément à ce qu'il allait vous dire. Je ne voudrais pas répéter. Ce que je vais essayer de faire, c'est de vous livrer quelques impressions, mais vraiment en capsule, que j'ai gardées du problème du crédit agricole au Canada, disons entre 1960 et 1982. Je n'ai jamais eu l'occasion, sauf dernièrement en tant que conseiller du parlement du Québec où un gréviste de la faim était aux prises avec un problème agricole, de fouiller des questions plus sociales sur lesquelles je ne pourrai pas parler ici aujourd'hui malheureusement. Alors, je vais essayer de prendre un point de vue un peu plus à long terme sur la question.

La question que l'on peut se poser, je pense, c'est: pourquoi vous les économistes, notamment ceux de l'université, vous n'avez pas prévu en 1970-1980, ce problème du financement agricole qui allait tous nous frapper?

Aça, je répondrais que le choc que l'on vit à l'heure actuelle est venu de deux côtés. Le professeur Kraft et le professeur Brinkman vous ont expliqué tout cela. Il y avait deux situations qui se développaient en parallèles. D'un côté, il y avait l'agriculture canadienne qui devenait de plus en plus industrialisée. Donc, les besoins en capitaux, et je vais vous montrer quelques chiffres, sont devenus astronomiques. L'agriculture canadienne, de toutes les agricultures industrialisées, est celle qui a le plus besoin de capital par ferme. Parallèlement à cela, le marché des capitaux devenait de plus en plus cher.

Au début des années 1980, c'est certain, que ces deux courants parallèles se sont heurtés. Par conséquent, on est dans la situation que l'on vit.

Vous allez me dire: vous, les économistes, n'avez pas habituellement beaucoup de succès à expliquer ce que j'appelle des «non-marginal jobs». C'est-à-dire, quand l'économie bouge tout d'un coup, vous n'êtes pas très bon pour l'expliquer.

La question que l'on peut se poser: pourquoi on a pas réussi à expliquer l'économie du crédit agricole? Je vous rappelle des chiffres, très sommaires, qui expliqueront les chiffres qui vous ont déjà été présentés. De 1961 à 1974, le crédit agricole au Canada a augmenté de 2.8 fois. En 1981 comparé à 1971, ça augmenté de 3.9 fois. Ce qui est presque 400 p. 100 et là je parle du crédit en cours sur les fermes. Alors, la question que vous pourriez me poser: pourquoi les économistes vous n'avez pas vu cela venir?

Je vous répondrais à cela: il y avait pas de lumière rouge sur le tableau de bord des gens qui suivent le crédit agricole au Canada. Il y avait des signaux jaunes mais une lumière rouge majeure ne s'est pas allumée. La raison pour laquelle on ne l'a

[Traduction]

**Le président:** Je comprends que ce court préavis ne vous ait pas donné beaucoup de temps pour vous préparer.

**M. St-Louis:** Puis-je circuler autour de la table et parler en français?

**Le président:** Certainement, nous vous invitons à le faire. Cependant, ne vous éloignez pas du microphone, sinon les interprètes n'entendront pas vos propos.

**Professor Robert St-Louis:** Very briefly what I would like to do here today is to go back a bit and look at the situation of farm credit in Canada in a somewhat longer perspective. I am familiar with Professor Kraft's work, and I wanted to complement what he was going to say, not parrot him. What I'm going to try to do is give you some impressions, capsule impressions, that's really all, that I have of the problem of farm credit in Canada, say from 1960 to 1982. I've never had the chance—apart from recently when I advised the Quebec government on the case of a hunger striker who was enmeshed in a farm problem—to go into more of the social aspects of the problem, so I won't, alas, be able to discuss them here today. I'm going to try and take a longer-term view of the question.

I think the question that comes to mind is, "Why didn't you economists, particularly the ones from universities, see this coming in the 1970s, this problem of farm financing that was to hit us all?"

To that I would say that the shockwaves we are currently experiencing have come from two directions. Professor Kraft and Professor Brinkman have explained all that to you. There were two situations developing in parallel. On the one hand we had Canadian agriculture becoming more and more industrialized. So the need for capital—and I'm going to show you some figures—went up astronomically. Canadian agriculture needs more capital per farm than any other country with industrialized agriculture in the world. And parallel to that we had the cost of capital going up and up.

In the early 1980s, those two factors hit head on, and that's the situation in which we find ourselves.

You're going to tell me that we economists don't usually have much success in explaining what I call "non-marginal jobs. When the economy moves suddenly, you're not very good at explaining it."

One legitimate question is, "Why has no one succeeded in explaining the economics of farm credit?" I will give you some very rough figures, another way of presenting figures you've already seen. From 1961 to 1974, farm credit in Canada went up 2.8 times. In 1981 it went up to 3.9 times what it had been in 1971, or by almost 400 per cent, and here I'm speaking of outstanding credit to farmers. So the question you may want to put to me is, "Why didn't you economists see it coming?"

My answer would be, "There were no red lights flashing on the dashboards of the people who keep an eye on farm credit in Canada. There were yellow lights, but no major red light went on." The reason nobody saw it, in my opinion, was that the

## [Text]

pas perçue, d'après moi, c'est parce que le ratio de l'équité canadienne, si on prend la ferme moyenne, avait très peu changé.

Je vous donne très rapidement quelques chiffres. Le taux d'équité en 1951 sur les fermes, était de 89.1p. 100. En 1961, il était de 86.4. En 1971 cela a tombé à 81.2p. 100. Souvenez-vous que l'agriculture en 1968-1970 a vécu de très mauvaises années au Canada. Alors, c'est la raison pour laquelle cela a tombé. Ce qui est surprenant, c'est qu'en 1981 on était revenu à 86.5p. 100. Ce qui est à peu près le même niveau qu'en 1961 alors qu'une crise se préparait. Vous le savez tous. N'oubliez pas qu'à partir de 1972, par contre, il y avait eu des changements fiscaux très importants au Canada qui ont fait en sorte que, à cause de dégrèvements fiscaux, les agriculteurs canadiens ont été incités à investir d'avantage. On rentrera pas là-dedans, c'est un peu compliqué, mais ça fait aussi partie du portrait.

Maintenant, c'est faux de dire qu'il n'y a pas personne au Canada (dans la confrérie à laquelle j'appartiens) qui a commencé à mettre des signaux rouges. Vous vous souvenez peut-être, pour avoir lu cela dans «La Presse», que le professeur Brinkman de l'Université de Guelph a payé de sa réputation pour avoir dit à l'avance et je vous cite une étude qu'il avait faite en 1978 pour le Conseil économique du Canada qui a été publié en 1981. Je pense que vous avez entendu le professeur Brinkman ici. Je vais vous lire ce qu'il écrivait.

At current rates, some farmers would appear to be over-committed in their outlays of capital relative to labour.

Il y a beaucoup de gens qui n'ont pas écouté à ce moment-là. Mais, il y a des gens qui commençaient à craindre. C'est certain que nous n'avons pas mis de grosse lumière rouge sur le tableau de bord. Mais on a commencé à dire: écoutez, où est-ce qu'on s'en va avec tout ça?

Maintenant, je voudrais insister sur un fait qui se rapporte à une question qui a été posée au professeur Kraft tantôt, et que j'anticipe d'une certaine façon. On dit à l'heure actuelle: pourquoi ne pas résoudre les problèmes du crédit agricole au Canada? Je vous dirais: faisons bien attention. J'aimerais vous rappeler quelques chiffres en ce qui concerne l'agriculture canadienne.

Si vous regardez ce graphique vous voyez sur cet axe, ce qu'on appelle «capital growth ratio». C'est-à-dire, la quantité totale d'argent par volume de vente qu'il faut pour faire de l'agriculture aujourd'hui. Sur cet axe, nous avons aussi la proportion de la population agricole. Ce sont des chiffres qui date, mais je pense qu'ils sont encore exact. N'oubliez pas que le Canada est tout en haut, en termes de l'argent que ça prend par volume de vente pour faire de l'agriculture au Canada. On est vorace au Canada. On est tout en haut. Nous y sommes toujours. Donc, faisons bien attention.

Je voudrais vous rappeler d'autres chiffres. A l'heure actuelle l'agriculture au Canada, toujours par rapport au même ratio c'est-à-dire le capital par rapport au volume de vente, est le secteur d'activité économique qui a le plus besoin de capital. Ça empire. Ça augmente. Je vais vous donner rapidement des chiffres. En 1967, l'agriculture avait besoin de 7.8 \$ par 1 \$ de vente en moyenne. En 1976, on était rendu à 9.2 \$

## [Traduction]

Canadian equity ratio, if you take the average farm, had changed very little.

I'm going to give you the figures very rapidly. The equity rate in 1951 for farms was 89.1 per cent. In 1961 it was 86.4 per cent. In 1971 it dropped to 82 per cent. Remember that 1968, 1970, were very bad years for agriculture in Canada. So that was the reason it fell. The surprising thing was that by 1981 it was up again to 86.5 per cent, almost the same level as in 1961, when a crisis was in the offing as you all know. Don't forget that starting in 1972, on the other hand, there were some very major tax changes in Canada: tax abatements for farmers encouraged Canadian farmers to invest more. We won't get into that, it's a bit complicated, but that's part of the picture too.

Now, it's not true to say that nobody in Canada among my professional brethren started to set off alarm bells. You may perhaps remember reading in *La Presse* that Professor Brinkman of the University of Guelph lost some of his professional reputation for issuing a warning before anyone else. I'd like to cite a study done for the Economic Council of Canada in 1978, published in 1981. I believe you've heard Professor Brinkman here, and I'm glad to read you what he wrote.

Aux taux actuels, certains agriculteurs semblent avoir engagé trop de capitaux par rapport à la main-d'œuvre.

There are plenty of people who didn't give it much credence at that point. But there were others who started to worry. Certainly we didn't switch on a big red light on the dashboard. But people started to say, "Listen, where is all this taking us?"

Now, I'd like to stress a fact that relates to a question put to Professor Kraft earlier, which I'd like to anticipate in a way. At the present time people are saying, "Why not resolve the farm credit crisis in Canada?" My response to them is, "Be very careful." I'd like to remind you of a few figures about Canadian agriculture.

On this graph, this axis represents the "capital growth ratio", which means the total amount of money by volume of sales needed to farm these days. The other axis represents the proportion of the population involved in agriculture. These figures are not recent, but I think they're still valid. Don't forget that Canada is right at the top in terms of the financing it takes per volume of sales to farm in Canada. Canadians are voracious. We're right at the top. We're still there. So let's be prudent.

The other figures I want to remind you of are related to the fact that just now agriculture in Canada (and I'm still talking in terms of the ratio of capital needed per volume of sales), is the economic sector that needs capital the most, and it's expanding, it's growing. I'll give you the figures rapidly. In 1967, agriculture needed an average of \$7.80 in capital investment to generate \$1.00 of sales. In 1976, it needed \$9.20 per



## [Text]

par 1 \$ de vente. Si on comparait cela avec l'industrie de la construction. Dans l'industrie de la construction, c'est 0.34 en 1967 et ça descendait. On était rendu à 0.17 en 1976, de capital qu'il faut pour générer une valeur de vente. Quand on parle d'agriculture, je vous donne ces chiffres-là pour vous rappeler que c'est une question de perspective. L'agriculture par rapport à d'autres secteurs, c'est un secteur à l'heure actuelle, et on n'a pas le choix, qui a besoin de capital financier.

Maintenant, autres chiffres que l'on peut regarder. Sur une longue période, de 1941 à 1980, si on regarde le capital total et qu'on le divise en bâtiments, équipement, animaux et que l'on divise cela par la quantité de travail mesurée au Canada dans les recensements pour fins d'agriculture, (je sais que l'on ne devrait pas faire cela mais par curiosité) si on divise l'un par l'autre, on obtient la dernière colonne. La dernière colonne vous indique qu'entre 1970 et 1980, il est arrivé deux choses au Canada. Il est rentré tellement de capital en agriculture que même la population active agricole a arrêté de diminuer. Le capital total par travailleur a sauté comme jamais il avait sauté auparavant: 46,000 à 206,000. C'est extraordinaire ce que l'agriculture canadienne, à l'heure actuelle, demande de capital.

Voici une autre façon de vous l'expliquer. Regardons sur un graphique ce qui est arrivé. La courbe du haut vous donne la valeur totale de la machinerie et de l'équipement sur la quantité de travail qu'il y a dans l'agriculture. La courbe du centre vous donne le nombre total de travailleurs dans l'agriculture. Celle du bas vous donne la productivité par travailleur agricole. Ceci est très, très intéressants pour l'économie canadienne. L'agriculture continue à être de plus en plus productive, ce qui est extraordinaire. Par contre, depuis 1974, et c'était la première fois que cela arrivait dans l'histoire du Canada depuis au moins 1900, la population agricole a arrêté de décroître. Contrairement aux États-Unis où elle a augmentée un petit peu. Au Canada, elle a arrêté de décroître. Par contre, on se rend compte que l'argent qui est entré en agriculture, et il en est rentré beaucoup, est allée surtout en machinerie et en équipement. Rappelez-vous les années '70 à '73 alors que des compagnies d'équipement manquaient d'équipement littéralement pour satisfaire les besoins des agriculteurs. On le voit dans cette perspective-là.

Maintenant, c'est ce que j'ai appelé le premier choc de l'agriculture canadienne. C'est-à-dire l'industrialisation du secteur agricole au Canada. Peut-être que les universitaires ont été fautifs là-dessus car on l'avait vu venir. Mais on ne s'attendait pas qu'elle atteigne ce point-là et soit aussi importante que ça. On a peut-être pas assez fait attention pour dire aux agriculteurs: on est en train de bâtir une agriculture où vous allez devoir voir votre banquier à toute les deux semaines que vous soyez un agriculteur moyen, très gros ou même un petit. C'est-à-dire on a bâti une agriculture qui a besoin de capital financier. Beaucoup de capital financier. Parallèlement à cela, les agriculteurs devenaient très très «capital intensive» comme on dit dans le langage technique des économistes. Le marché financier, et c'est pas la faute des agriculteurs, allait lui-même se développer dans une situation de choc assez extraordinaire. Je ne sais pas si les historiens qui vont se prononcer là-dessus un jour vont dire que les agriculteurs sont un peu coupables du

## [Traduction]

\$1.00 of sales. Compare that with the construction industry, where in 1967 it took a capital investment of 34¢ to generate \$1.00 of sales. By 1976 that had plunged to 17¢ per \$1.00 of sales. I cite these figures to give you some perspective when we talk about agriculture. Compared to other sectors, agriculture at the present time needs capital financing, we have no choice.

Now, there are other figures we can look at. Over a long period, from 1941 to 1980, if you look at total capital and divide it into buildings and equipment, and you divide that by the amount of agricultural work done in Canada according to the censuses, I know we're not supposed to, but just for curiosity's sake—if you divide the one by the other, you get the final column. The final column shows you that between 1970 and 1980, two things happened in Canada. So much capital went into agriculture that even the active farming population stopped declining. Total capital per worker jumped as never before: \$46,000 to \$206,000. It's extraordinary how much capital Canadian agriculture is currently demanding.

Another way of explaining it to you is to map on a graph what has happened. This graph gives you on the top curve the total value of machinery and equipment over volume of agricultural work done. The middle curve gives you the total number of Canadians working in agriculture. The bottom curve gives you productivity per worker. This is of very great importance to the Canadian economy, because it shows that agriculture continues to be more and more productive, which is amazing. On the other hand, in 1974—and this is the first time this has happened in the history of Canada since at least 1900—the farm population stopped declining. In the United States, it actually went up a little, and in Canada it stopped declining. On the other hand, we know that the money that has gone into agriculture, and there's been a lot of it, has gone mainly on machinery and equipment. From 1970 to 1973, remember, the equipment manufacturers literally didn't have the stock on hand to meet farmers' needs. We look at it in that perspective.

Now, that's what I call the first shockwave for Canadian agriculture, that is, industrialization of the agricultural sector in Canada. Perhaps we academics were in error on that point, because we did see it coming, but we never expected it would reach such a point or be as major as that. We perhaps didn't realize we should be warning farmers, "Canada is in the process of creating a *system* of agriculture where you'll have to go and see your banker every two weeks whether you're farming on a huge scale, an average scale, or even a small scale." That is, Canada has created an agriculture that needs capital financing, and *lots* of capital financing. Parallel to this, farming became highly "capital intensive", as we say in economists' jargon. The financial market was itself developing in a situation rocked with serious tremors, through no fault of the farmers. I don't know if one day historians are going to say that farmers have something to do with the fact that the price of money has gone up in Canada. I don't think so. When you plug

## [Text]

fait que le coût du capital a augmenté au Canada. D'après moi, non. Quand on mets les chiffres, que je vous présente pour l'agriculture, dans l'ensemble du système financier canadien, personnellement par les études que j'ai eu l'occasion de faire, ça demeure quelque chose d'infime par rapport à la masse totale du capital consommé au Canada. Il y a une chose qui est certaine d'après moi c'est qu'avec une telle demande de capital les agriculteurs ont, comme d'autres secteurs, contribué à faire en sorte que le prix réel qu'ils vont payer pour le capital atteigne à peu près le même niveau que dans le reste de l'économie. C'est-à-dire qu'on greffe l'agriculture sur l'ensemble du système financier. Ce qui me fait dire cela c'est le tableau suivant qui (et peut-être que d'autres conférenciers vous ont présenté les mêmes chiffres) mets en relation le «prime rate» au Canada en relation avec le taux de la banque du Canada. Quand on regarde les taux d'intérêts de la société du crédit agricole, on se rend compte que plus on se rapproche des années récentes, plus le taux de la société est devenu en ligne avec le taux général chargé dans l'économie pour le crédit agricole. Souvenons-nous que c'est l'autre partie de ce que j'ai appelé le choc. C'est-à-dire les agriculteurs depuis 1960, s'en venaient avec quelques choses de plus en plus «capital intensif». Le marché financier s'orientait vers des taux d'intérêts qui seraient de plus en plus élevés. Alors, d'après moi c'était inévitable. On avait deux courants parallèle qui devaient se heurter un moment donné. Effectivement (je vous résume cela de façon tout à fait capsule) c'est arrivé au début des années '80. On a eu un choc financier assez extraordinaire avec lequel bien sûr on vit encore.

Finaleme (et on m'a demandé d'être aussi bref que possible) les autres commentaires que je pourrais partager avec vous aujourd'hui sont les suivants: est-ce qu'on peut tirer des leçons de cela, au moins, pour l'avenir?

La première leçon, d'après moi, c'est qu'il faut se poser de sérieuses questions sur l'aide qu'on apporte aux agriculteurs au Canada à formuler leur propre perspective en matière de besoin et du financement. On a plus dans le genre d'agriculture qu'on avait en 1950. Il faut de plus en plus de services techniques, de services financiers, de «capital market perspective» jusqu'au niveau très proche de la ferme pour aider l'agriculteur à se servir du capital et à s'en servir de façon de plus en plus logique, et calculé si c'est possible, et de plus en plus utilitaire pour la ferme. On a pas le choix au Canada. On a peut-être moins le choix que certains autres pays. Avec le type de «capital ratio» que l'on a en agriculture, c'est fondamental.

Le deuxième élément, c'est bien sûr qu'il faut aider, à l'heure actuelle, certains agriculteurs, et je dirais pas tous, mais certains agriculteurs à se sortir du borbier dans lequel ils sont engagés. C'est fondamental.

Troisièmement, il faut que l'on commence à se demander de plus en plus sérieusement s'il y a moyen d'estimer au Canada la demande de crédit par les agriculteurs. Je pense que l'on en a fait une très mauvaise tâche au Canada, même au niveau des organismes publiques qui y sont peut-être plus impliqués que les universitaires assis dans leurs tours d'ivoire. C'est fondamental de regarder en avant.

## [Traduction]

the figures I've given you for agriculture into the whole Canadian financial picture, I would say personally, on the basis of studies I have had occasion to do, that they're an infinitesimal part of the total mass of capital consumed in Canada. One thing that can be said, in my view, is that with this kind of demand for capital, farmers, like members of other sectors, did contribute to bringing the real price they're going to pay for capital up to about the same level as in the rest of the economy. That is, agriculture has now been grafted onto the main trunk of the financial system. My grounds for saying that can be found in the following table, which contains figures other witnesses may have presented to you; it shows the prime rate in Canada in relation to the Bank of Canada rate. When you look at the interest rates for the farm credit corporation, you realize that as you come closer to the present time, the Corporation's rate is increasingly in line with the prevailing rates charged for farm credit in our economy. Let's bear in mind that this is the other factor in what I like to call the shockwaves. That is, farming since 1960 had been becoming more and more capital intensive. The financial market was tending toward higher and higher interest rates. So in my opinion it was inevitable. Two trends were developing that had to crash head on sooner or later. I'm outlining the situation very summarily: in the early 1980s there was quite an extraordinary financial shockwave whose vibrations are of course still being felt.

Finally, (and I was asked to be as brief as possible), the other comments I could share with you today are the following: what can we learn from this, at least for the future?

In my opinion the first lesson is that we must ask serious questions about the way we help Canadian farmers formulate their own perspective on their needs and their financing. We don't have the same kind of farming now that we did in 1950. We need more and more technical services, financial services, capital market perspective, at levels very close to the farmer, to help him make use of capital in a way that will be if possible increasingly rational, more calculated, more useful for the farm. We have no choice in Canada. We have perhaps less choice than certain other countries; with the type of capital ratio we have in agriculture here, it's fundamental.

The second element is of course that right now we have to help certain farmers, I don't say all of them, but certain farmers to get out of the mess they're trapped in. That's fundamental.

Third, we have to start asking ourselves with increasing seriousness, "Is there a way to estimate, in Canada, the demand for farm credit?" I myself think we have done a very very bad job in Canada at foreseeing future shockwaves, and I'm including in that not only the academics, who are after all stuck in their ivory towers, but even the public agencies operating in this area. Looking ahead is fundamental.



## [Text]

Il y a un point que j'aimerais souligner ici, qui sera très important au Canada, et il faut le dire le plus possible en raison de la situation actuelle: n'oublions pas que les agriculteurs au Canada ont très très peu investis depuis 1979. Même des agriculteurs qui ne sont pas en faillite ou en difficultés sérieuses, comme ceux dont j'ai entendu parler précédemment, même ces agriculteurs-là bientôt vont devoir investir. Il y a sur les fermes canadiennes, à l'heure actuelle, ne l'oublions pas, beaucoup de vieil équipement. Un moment donné, tous ce beau monde-là va avoir besoin de capital. Cela va peut-être juste se concrétiser en 1990, et après. Mais, on va à nouveau, dépendant du contexte économique que l'on va avoir à ce moment-là, avoir besoin de capital. Il faut tenir compte, dans les prévisions, d'aider les agriculteurs à sortir du borbier. Moi, quand je parle «sortir du borbier», je ne parle pas seulement de ceux qui ont un problème social et en difficulté technique. Je pense aussi à d'autres agriculteurs à l'heure actuelle, qui bientôt vont être obligés d'investir.

Un quatrième item fondamental, est la formation de gestion financière des agriculteurs. Nous n'avons plus le choix. La vieille tradition de mon grand-père, qui disait qu'il était capable de tout calculer sur un paquet de cigarettes est désuète. On peut la garder, mais il va peut-être falloir agrandir le paquet de cigarettes. L'agriculture est devenue beaucoup trop complexe. Ces calculs sont devenus beaucoup trop serrés. L'agriculteur qui a un crédit courant avec un banquier qu'il doit rencontrer à toutes les deux ou trois semaines ou à tous les mois, à ce moment-là cela devient des calculs assez systématiques et compliqués je pense qu'il faut insister sur cette aspect de la formation des agriculteurs.

Finalement, et c'est quelque chose qui a commencé à être exploré, je pense, par la commission MacDonald, mais qu'ils n'ont jamais complété. Un de ces jours, il faudra explorer la perspective d'intégrer les agriculteurs canadiens à un plan de retraite. Je n'ai jamais étudié la question de façon très approfondie, sauf que je suis, à l'heure actuelle, en train d'explorer la possibilité, à la demande de certains groupes au Canada de voir s'il n'y aurait pas moyen de se servir de la valeur des quotas dans les secteurs contigents. Cela servirait peut-être en même temps, pour arrêter l'augmentation des quotas. Est-ce qu'il ne serait pas possible de dire aux agriculteurs: Seriez-vous intéressés à transférer ce quota dans un genre de fonds de dépôts ou quelque chose de semblable? En contrepartie de votre quota à sa valeur actuelle, on va vous donner une part dans un fonds de dépôt qui lui sera investi dans toutes sortes d'activités économiques au Canada, comme des actions ordinaires de compagnies, et en attendant, sur cette valeur de quota, nous allons vous donner des intérêts courants.

Il me semble que cela permettrait à l'agriculteur de convertir en revenus courants la valeur de son quota actuel. Peut-être que si l'on peut le convertir en revenu courant, il va exiger moins du prix de son quota quand il prendra sa retraite, parce qu'il aura joui du revenu courant en attendant.

Cette idée, pour le moment, est encore vague. Je pense que cela fait parti de ce bagage d'idée qui a été brassé devant la commission MacDonald. J'ai eu l'occasion de lire le rapport dissident de M. Besner, par exemple, qui disait: un de ces jours, il va peut-être falloir, au Canada, commencer à penser à

## [Traduction]

There's a point I'd like to emphasize here, which is going to be very important for Canada, and should be reiterated as often as possible, in light of the current situation: we must not forget that the farmers of Canada have invested very little since 1979. Even the farmers who are not technically bankrupt, not in serious difficulties like the ones I heard described earlier—even these farmers are soon going to have to invest, because they currently have on their farm, let's not forget, lots of old equipment. Sooner or later all these people are going to need capital, perhaps in 1990 or later. But depending on the economic context, when that time comes, there's going to be a need for capital. That has to be taken into account in planning how to help farmers get out of the mess. When I say "get out of the mess" I'm not speaking solely of the ones who have problems, who are technically in difficulty, I include all the other farmers who are going to be forced to invest money in the near future.

A fourth fundamental item is training in financial management for farmers. We no longer have a choice. The old tradition of my grandfather, who claimed he could do all the calculations he needed on the back of a cigarette packet, is dead. If we cling to it, we may have to enlarge the packet. Agriculture has become much too complex. There are too many calculations now, and they have to be exact. A farmer who is running a debt with his banker, whom he has to meet every two or three weeks, or every month—we're talking about calculations that are pretty systematic and complicated. I think that aspect of a farmer's training must be stressed.

Lastly, there's something I believe the Macdonald Commission started to explore but never got to the bottom of. One of these days we're going to have to look into how Canadian farmers can be integrated into pension and retirement plans. I've never gone into the question very intensively, apart from the fact that I'm currently exploring the possibility at the request of certain groups in Canada, to see if there wouldn't be a way of making use of the value of quotas in sectors with quotas. It might also be used at the same time to stop quotas from increasing. Wouldn't it be possible to say to farmers, "Would you be interested in transferring your quota into an agricultural trust fund or something like that. In exchange for your quota at its current value, you'll get shares in a *retirement?* trust fund, which will be invested in all kinds of economic activities in Canada, including ordinary company shares, etc. And in the meantime you'll earn interest on the value of your quota."

I think that would enable the farmer to convert the value of his quota into current revenue, and perhaps if he could do that he wouldn't ask such a big price for his quota when he came to retire, because he would have had the benefits of current revenue in the meantime.

The idea is still a bit vague at the moment, but I think it's one of the motley collection of ideas that the Macdonald Commission stirred up. I've had the chance to read Mr. Besner's final report, for example, which says that one of these days Canada may have to start thinking about ways to integrate its

[Text]

des façons de permettre aux agriculteurs canadiens de s'intégrer. Je ne dis pas cela de la même façon que le plan de retraite général des travailleurs canadiens salariés. Je dis qu'il va peut-être falloir penser à trouver des solutions dans cette économie qui a tant besoin de capital, pour que les agriculteurs puissent s'intégrer à une façon de prendre leur retraite sans placer autant d'importance sur l'éventuel gain de capital qui sera leur fonds de retraite, de toute façon. Je termine ici.

**Le président:** Avez-vous des questions, sénateur Riel?

**Le sénateur Riel:** Quand vous parlez de ce plan de pension est-ce que vous en êtes juste à l'étape embryonnaire dans votre travail?

**Le professeur St-Louis:** Pour le moment c'est très embryonnaire. Aux États-Unis, et ailleurs on ne fait que débiter cette étude. L'on ne sait pas à l'heure actuelle, s'il est possible de bâtir un tel fonds de dépôts de l'agriculture privé, autonome sur le plan actuériel. Est-ce que les agriculteurs eux-mêmes devraient se développer et utiliser un tel outil? Est-ce qu'il est possible de le faire juste avec des actifs agricoles et des obligations gouvernementales, etc., de tel sorte que ce trust n'ait pas besoin d'aide?

Alors, c'est un problème assez compliqué, qui demande des calculs très élaborés. Le professeur Kraft vous a parlé ce matin du fait que les actions ordinaires dans l'économie sont moins «volatiles» (c'est son expression) aux variations de capital, que l'agriculture. Mais, le principe de base, est de s'en servir. Il faut se servir de d'autres actifs qui sont moins volatiles pour stabiliser l'éventuel revenu de retraite de l'agriculteur, de tel sorte qu'il ne se repose pas sur ses seuls actifs agricoles.

**Le sénateur Riel:** Très bien. Mais, vous avez parlé qu'il en est question dans le rapport de la commission MacDonald.

**Le professeur St-Louis:** Il n'en est pas question. Ce que j'ai voulu dire et que je n'ai peut-être pas dit assez clairement, c'est que, pour la première fois au Canada, je voyais une commission d'enquête qui débouchait sur cette question et qu'à l'heure actuelle, il faut peut-être commencer à penser, à très long terme aux problèmes de l'agriculture.

**Le sénateur Riel:** Ce problème de la retraite?

**Le professeur St-Louis:** Oui, la façon dont l'agriculteur pourra se bâtir un fonds de pension. Ceci est déjà possible à l'heure actuelle puisque l'agriculteur peut déjà commencer à sortir de l'argent de l'agriculture. Un agriculteur peut s'acheter un régime enregistré d'épargne retraite, dans une province donnée, etc., et commencer à sortir de l'argent de l'agriculture.

Maintenant, souvenez-vous d'une chose: dans le contexte que l'on vient de traverser, la classe agricole est la seule au Canada qui n'est pas devenue ce qu'on appelle des «savings addicts». Des rapports provenant dernièrement du Conseil économique du Canada prouvent que l'une des raisons pour lequel le coût du capital réel dans l'économie est devenu si élevé, c'est que les Canadiens, en général, sont devenu de plus en plus épargnants. Je pense à ceux qui sont à des niveaux de salaire plus élevés. L'agriculteur n'était pas dans cette situation il faut faire bien attention. Alors, l'agriculteur n'a pas d'autres actifs financier sur lequel il peut s'asseoir à l'heure actuelle pour traverser la crise, comme la plupart des travailleurs dans le reste

[Traduction]

farmers into—I wouldn't say the CPP, which is for salaried workers, but we may have to think about finding solutions in this economy that needs so much capital, so that farmers can in one way or another retire without having to place so much importance on a capital gain as a retirement fund. That's all I have to say.

**The Chairman:** Senator Riel, have you any questions?

**Senator Riel:** When you speak of this pension plan, you're just at the very early stages in your work on it?

**Professor St-Louis:** It's still in embryo at the moment. It's begun to be investigated in the United States and elsewhere. What we don't know at this time is whether it's possible to create what I'll call an agricultural trust fund that would be completely private, independent and actuarially sound. Should the farmers themselves develop and make use of such an instrument? Can it be done with just agricultural assets, government bonds, etc., so that it wouldn't need help?

It's quite a complex problem. It's a problem that demands very elaborate calculations, and Professor Kraft said to you this morning that in our economy these ordinary shares are less vulnerable to variations in capital than agriculture is. But the fundamental principle is to make use of this, to make use of other, less volatile assets to stabilize the farmer's future retirement income, so that he isn't totally dependent on his farm assets.

**Senator Riel:** Fine. But you mentioned that the idea had been discussed in the MacDonald Commission Report?

**Professor St-Louis:** No, it wasn't discussed. What I meant to say, but perhaps I wasn't clear enough, was that for the first time in Canada a Commission of Inquiry opened the issue up, and that we should maybe start thinking about the problems of agriculture over the very long term.

**Senator Riel:** The problem of retirement?

**Professor St-Louis:** Yes, of how farmers can build up a pension fund for themselves. It's already possible, because farmers have already started to take money out of agriculture. A farmer can purchase a Registered Retirement Savings Plan, in a given province, etc., and start taking money out of agriculture.

Now, one thing we have to bear in mind, and that is, in the context we're going through, farmers are the only class in Canada that hasn't become what we call "savings addicts". As you all know, recent reports from the Economic Council of Canada show that one of the reasons the real cost of capital has gone so high in our economy is that Canadians in general have become more and more frugal. I'm thinking of Canadians in the higher income brackets. Farmers aren't in that situation, mind you. So the farmer hasn't any cushion of financial assets on which he can ride out the crisis, unlike most workers in other sectors of the economy. So that's another aspect, coping with that problem.



[Text]

de l'économie. Alors, c'est un peu aussi pour parier à ce problème.

**Le sénateur Riel:** Merci. C'est très intéressant.

**The Chairman:** I have a question. You indicated . . .

**Le sénateur Riel:** Vous avez dit au début de votre intervention que l'agriculture canadienne avait plus besoin de capitaux que dans les autres pays? Est-ce que la cause en est le climat?

**Le professeur St-Louis:** On ne comprend pas très bien pourquoi mais le climat explique une partie du problème. Par exemple, les terres en culture au Canada sont utilisées en production huit mois par année, comparativement à une certaine partie des États-Unis où on produit d'avantage. Cela change le ratio. Maintenant il ne faut pas exagérer non plus. On sait qu'en Californie, il y a moyen de faire six coupes de luzerne dans certaines régions, alors que c'est impossible, techniquement parlant, dans la plupart des coins du Canada. Mais, les États-Unis, ce n'est pas juste la Californie, ils ont aussi une région agricole qui est nordique d'une certaine façon. Alors, disons que ce sont des choses comme celles-là qui font que l'on a peut-être une agriculture encore plus . . .

**Le sénateur Riel:** . . . coûteuse.

**Le professeur St-Louis:** Ce n'est pas qu'elle est coûteuse mais elle a besoin beaucoup de capital financier par valeur de vente. N'oubliez pas que je compare cela par valeur de vente.

**Le sénateur Riel:** Maintenant, est-ce que c'est vrai aussi dans l'Ouest canadien comme en Ontario et au Québec?

**Le professeur St-Louis:** J'ai pris un chiffre moyen pour l'ensemble du Canada. Mais, il est certain, d'après moi, qu'il y aurait des différences importantes si vous compariez province par province je pense. Je ne l'ai jamais calculé je m'en excuse.

**Mr. Sid Williams, Former Deputy Minister of Agriculture and Consultant:** Is there not an additional reason, Professor St. Louis, that there is a system of land tenure in many of those countries, where they are paying leases rather than having capital expenditures in terms of land?

**Professor St-Louis:** Your comment is right on the point as far as comparing Canada to Europe. Europe has a lot of people who own the land who never farm it. They do a lot of leasing in Europe. It makes a lot of difference when you compare to Europe. However, I was trying to compare Canada with the U.S.

**Mr. Williams:** Yes, I saw that.

**Professor St-Louis:** They are in the same region. Both of them are way up, but they are part of the same problem.

**Le sénateur Riel:** Dans le domaine dont vous parlez de la retraite et de pension, est-ce que, dans certains pays européens, ils n'ont pas déboucher sur cela? Je parle des pays dits, plus avancés comme la Suède, je pense à des pays, même en France, je ne sais pas comment l'aide du cultivateur à l'âge de la retraite se fait.

**Le professeur St-Louis:** A l'intérieur du marché commun, à ma connaissance, la France, l'Allemagne, et d'autres pays comme ceux-là sont très peu avancés de ce côté-là, pour la raison que l'on vient tout juste de mentionner, c'est qu'il y a beau-

[Traduction]

**Senator Riel:** That's most interesting.

**Le président:** J'ai une question. Vous avez dit—

**Senator Riel:** You said at the beginning of your remarks that Canadian agriculture needed capital more than any other in the world and I was wondering why. Is it the climate?

**Professor St-Louis:** We don't really know why, although the climate explains part of the problem. For example, there is land being cultivated in Canada that is used for production eight months of the year, compared to certain parts of the United States which are productive much longer. That changes the ratio. But not dramatically. In certain regions of California six crops of alfalfa can be taken off every year, whereas that's impossible, speaking technically, in most parts of Canada. But the United States isn't just California: they also farm in relatively northern regions. So let's say that *weather is one of* the factors that make farming more . . .

**Senator Riel:** Expensive.

**Professor St-Louis:** It's not that it's expensive, *it's that* it needs a lot of capital financing per volume sold. Don't forget that I use the comparison with sales value.

**Senator Riel:** Is this as true for the West as it is in Ontario and Quebec?

**Professor St-Louis:** I took an average figure for all of Canada. But I certainly think that there would be significant differences if you took it province by province. But I've never done the calculations. I apologize.

**M. Williams:** N'y a-t-il pas une raison supplémentaire, monsieur St. Louis, pour qu'il y ait un système de métayage dans nombre de ces pays, où on prend des terres à bail plutôt que d'engager des dépenses d'immobilisation?

**M. St-Louis:** Vous avez tout à fait raison lorsqu'on compare le Canada à l'Europe. Il y a bien des gens sur le vieux continent qui possèdent des terres mais qui ne les cultivent jamais. Il y a beaucoup de métayage en Europe. Cela fait une importante différence lorsque vous faites des comparaisons. Toutefois, j'essayais de comparer le Canada et les États-Unis.

**M. Williams:** Oui, je sais.

**M. St-Louis:** Ils sont dans la même région. Les deux s'en tirent, mais ils représentent le même problème.

**Senator Riel:** In the area of retirement and pensions for farmers, haven't certain European countries made a start on that? I'm thinking of more advanced countries, like Sweden and in France. I don't know how retirement funding for farmers is provided.

**Professor St-Louis:** Within the Common Market, as far as I know, France, Germany and other countries like them have not really made a great deal of progress, for the reason just mentioned, that there's a good deal of absentee ownership.

[Text]

coup de «absentee ownership». Il y a des gens qui ont d'autres emplois, qui sont des professionnels, et qui font de l'agriculture par métayage. Alors, le métayer essaie de se débrouiller de son côté, et celui qui possède la charte essaie de son côté. Ce n'est pas du tout la même situation qu'au Canada.

**Le sénateur Riel:** C'est un problème différent.

**The Chairman:** It is interesting that we have had a common suggestion that farmers have assets that they could use to alleviate some of their financial problems. Professor Kraft said perhaps a lease-back with option to purchase; you have some ideas about quota. Of course, that only applies to those who own quotas. It is nonetheless very interesting and very provocative.

However, that is not my question. My question relates to your comment about the high capital requirement of Canadian agriculture, relative to other countries. You gave some comparisons, as did Professor Brinkman a week ago, the most startling of which is that, in the manufacturing sector, they have a much lower requirement for capital. In fact, the farming sector's requirement is 15 times higher than construction and forestry.

I wonder if you could comment further on that, Professor St. Louis, as to why you see that as a Canadian phenomenon and not a world agricultural phenomenon. I would have thought that in Europe, where they are such intensive producers of cereal grains, they would have had a very high capital requirement. However, your figures seem to indicate that that is not the case.

**Professor St-Louis:** No. One has to recognize that it also has to do with the way that you measure capital. If you measure it in the hands of the "metayer", you are not likely to measure the real value of that land which, in France, has been in the family for some time. In the region where they produce cereals in France, the lands have been in the same families for 200 years. Therefore the problem is: How do you evaluate those lands in terms of being a fair market value? They probably approximate it much more roughly than we do in Canada where we probably put something which is closer to the real market value on our lands. Therefore it has to do also with the measure, and I would be very careful as to how you compare Canada with Europe.

I would prefer staying within Canada and the U.S., because we have the same type of ownership, as far as farming is concerned, and since we are on the same continent, we basically have the same quality of land, so it is easier to compare them.

**The Chairman:** Gentlemen, we have caucus on now and appear to be losing our senators so, unless you have other questions, I think it would be appropriate to adjourn at this time.

In so doing, I would like to thank you very much for your assistance, Professor St. Louis. We appreciate very much your taking the time to come, particularly on short notice. Your contribution has been a valuable one. Thank you, Professor St. Louis.

**Professor St-Louis:** Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

There are people who have other jobs, who are professionals, who farm by using sharecroppers. So the sharecropper tries to manage on the one hand and the landowner tries to manage on the other. This isn't at all the same situation we have in Canada.

**Senator Riel:** It's a different problem.

**Le président:** Il est intéressant que nous ayons eu une suggestion commune voulant que les agriculteurs utilisent leur actif pour régler certains de leurs problèmes financiers. M. Kraft a fait état d'une cession-bail avec option d'achat; vous avez fait quelques réflexions sur les contingents. Évidemment, votre idée ne s'applique qu'à ceux qui en ont. Elle n'en est pas moins très intéressante et très avant-gardiste.

Toutefois, ce n'est pas ma question. Elle concerne vos observations sur les besoins élevés en capitaux de l'agriculture canadienne par rapport à d'autres pays. Vous avez donné certaines comparaisons, comme l'a fait M. Brinkman il y a une semaine, dont la plus surprenante est que dans le secteur de la fabrication, les besoins en capitaux sont bien inférieurs. En fait, les besoins du secteur agricole sont 15 fois supérieurs à ceux de la construction et de la foresterie.

Je me demande si vous pourriez commenter plus amplement, monsieur St. Louis, les raisons pour lesquelles vous considérez cela comme un phénomène canadien et non un phénomène agricole à l'échelle mondiale. J'aurais cru qu'en Europe, où on produit des céréales à si grande échelle, les besoins en capitaux auraient été énormes. Toutefois, vos chiffres semblent indiquer que ce n'est pas le cas.

**M. St-Louis:** Non. Il faut reconnaître que tout dépend aussi de la façon dont on évalue le capital. Si vous l'évaluez dans les mains du métayer, vous n'obtiendrez probablement pas la valeur réelle de la terre qui, en France, appartient à la même famille depuis un certain temps. Dans la région de France où on produit des céréales, les terres appartiennent aux mêmes familles depuis 200 ans. Le problème est donc celui-ci: comment évaluer la juste valeur marchande de telles terres? On l'évalue probablement de façon beaucoup plus approximative qu'au Canada, où on en est probablement plus près. C'est pourquoi ce problème a trait également au système d'évaluation, et je prendrais beaucoup de précautions pour comparer le Canada et l'Europe.

Je préférerais que nous restions au Canada et aux États-Unis, parce que nous avons les mêmes structures de propriété agricole; en outre, puisque nous sommes sur le même continent, nous avons fondamentalement la même qualité de terres, et il est donc plus facile de les comparer.

**Le président:** Messieurs, nous avons une réunion de groupe parlementaire maintenant et il semble que nos sénateurs veulent nous quitter. Par conséquent, à moins que vous n'ayez d'autres questions, j'estime que nous devrions lever la séance.

Auparavant, je tiens à vous remercier de votre aide, monsieur St. Louis. Nous vous sommes très reconnaissants d'avoir pris le temps de comparaître, particulièrement à quelques jours d'avis. Nous reconnaissons la valeur de votre contribution. Merci, monsieur St. Louis.

**M. St-Louis:** Je vous remercie, monsieur le président.



---

[Text]

**The Chairman:** The meeting is now adjourned.  
The committee adjourned.

[Traduction]

**Le président:** Le Comité suspend ses travaux.  
La séance est levée.

---









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the University of Manitoba, Department of Agricultural Economics and Farm Management:*

Professor Daryl Kraft.

*De l'Université du Manitoba, département de l'«Agricultural Economics and Farm Management»:*

Le professeur Daryl Kraft.

*From the University of Laval, Department of Rural Economics:*

Professor Robert St-Louis.

*De l'Université Laval, département d'économie rurale:*

Le professeur Robert St-Louis.





Second Session  
Thirty-third Parliament 1986-87

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Agriculture and Forestry

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

Tuesday, June 23, 1987

**Issue No. 9**

**Fourth proceedings on:**

The examination of Farm Finance—assessment of  
current problems and consideration of  
policy and programs

---

**INCLUDING**

The Third and the Fourth Report of the Committee on  
the subject-matter of Bill C-2

---

**WITNESSES:**  
(See back cover)



Deuxième session de la  
trente-troisième législature 1986-1987

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# L'agriculture et des forêts

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Le mardi 23 juin 1987

**Fascicule n° 9**

**Quatrième fascicule concernant:**

L'examen du financement agricole—évaluation de la  
gravité des problèmes actuels et considération des politi-  
ques et des programmes.

---

**Y COMPRIS**

Les troisième et quatrième Rapports du Comité sur la  
teneur du projet de loi C-21

---

**TÉMOINS:**  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy-Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	*Murray (or Doody)
Barootes	Olson
Bielish	Phillips
Fairbairn	Riel
Hays	Rossiter
*MacEachen (or Frith)	Sherwood
Marchand	Sparrow

*\*Ex-Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in the Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

On Tuesday, June 16, 1987, the Honourable Senator Maurice Riel was added to the list of members of the Committee.

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	*Murray (ou Doody)
Barootes	Olson
Bielish	Phillips
Fairbairn	Riel
Hays	Rossiter
*MacEachen (ou Frith)	Sherwood
Marchand	Sparrow

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le mardi 16 juin 1987, l'honorable sénateur Maurice Riel a été ajouté à la liste des membres du Comité.



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, May 6, 1987:

The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès:

"That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine and report upon Farm Finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian Agricultural Industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than 31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, October 30, 1986:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Doody, moved, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine the subject-matter of the Bill C-2, An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès:

«Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 30 octobre 1986:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Doody propose, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 23, 1987  
(13)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:00 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Bielish, Hays, Marchand, Olson, Phillips, Rossiter and Sherwood (8).

*Other Senator present:* The Honourable Senator Spivak (1).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette, Mrs. Sally Rutherford.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the Farm Credit Corporation:*

Mr. Eiliv (Sunny) Anderson, Chairman;

Mr. Ralph Ashmead, Research and Development.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated *October 30, 1986* resumed consideration of the subject-matter of Bill C-2, "An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof".

The Honourable Senator Rossiter moved, That the Fourth Report of the Committee, respecting the subject-matter of the Bill C-2, An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof, be adopted and that the Chairman do so report to the Senate.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Marchand moved, That the draft of the advertisement calling for submissions for the special study be adopted.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Olson moved, That the Clerk of the Committee be authorized to place 1/8 page advertisements in the newspapers and minority press as selected by the Chairman for the purpose of calling for submissions for the special study.

After debate, and—  
The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, resumed the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witnesses made a statement and answered questions.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 23 JUIN 1987  
(13)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Bielish, Hays, Marchand, Olson, Phillips, Rossiter et Sherwood (8).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Spivak (1).

*Présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette, M<sup>me</sup> Sally Rutherford.

*Également présent:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*De la Société du crédit agricole:*

M. Eiliv (Sunny) Anderson, président;

M. Ralph Ashmead, gérant, Recherche et développement.

Conformément à son ordre de renvoi du *30 octobre 1986*, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-2, «Loi portant dissolution de la Société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence».

L'honorable sénateur Rossiter propose,—Que le quatrième rapport du comité, portant sur la teneur du projet de loi C-2, intitulé: «Loi portant dissolution de la Société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence» soit adopté et que le président en fasse rapport au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Marchand propose,—Que le projet d'annonce publicitaire demandant l'envoi de mémoires pour l'étude spéciale soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Olson propose,—Que le greffier du comité soit autorisé à placer des annonces de 1/8 de page dans les journaux et publications de groupes minoritaires choisis par le président dans le but de solliciter l'envoi de mémoire dans le cadre de l'étude spéciale.

Après discussion,—  
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité reprend l'étude du financement agricole, en évaluant les problèmes actuels et en examinant la politique et les programmes.

Les témoins font une déclaration préliminaire, puis répondent aux questions.



At 12:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

À 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## REPORTS OF THE COMMITTEE

Wednesday, May 6, 1987

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry has the honour to present its

## THIRD REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of the Bill C-2, An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, 30th October, 1986, examined the said subject-matter and now reports that it recommends that the said Bill, when examined by the Senate, be favourably considered.

Respectfully submitted,

Tuesday, June 23, 1987

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry has the honour to present its

## FOURTH REPORT

Your Committee, to which was referred the subject-matter of the Bill C-2, An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof, in advance of the said Bill coming before the Senate or any matter relating thereto, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, October 30, 1986, examined the subject-matter of the said Bill and now reports with the following observations:

The Corporation of Canagrex has been dormant since 1984. Bill C-2 seeks to wind up the affairs of the corporation and to dissolve its statutory framework.

The Committee is aware that the concept of Canagrex was hotly debated within the agricultural community and that there were strong arguments on both sides of the issue. No one disputes the need for agricultural export assistance. Export assistance is, if anything, more crucial now to the viability of many Canadian agricultural commodities than even 3 years ago.

During the course of its hearings on the subject-matter of the Bill C-2 the Committee heard evidence from Agriculture Canada, the Department of External Affairs (Trade) and the Department of Regional Industrial Expansion. In each case witnesses told the Committee that each department was working to develop agricultural trade, assistance initiatives. It appears to the Committee that these initiatives closely parallel those which Canagrex itself was created to provide. These include: providing market identification and intelligence; providing promotional and informational services; providing loans and guarantees; and providing grants and contributions to help accelerate product development and promotion.

The Committee reports the subject-matter of the Bill C-2, An Act to Dissolve Canagrex without amendment. In doing so it notes that the corporation has been dormant for nearly three years and as a statutory shell currently serves no purpose. The Committee does urge the government to carefully examine the

## RAPPORTS DU COMITÉ

Le mercredi 6 mai 1987

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts a l'honneur de présenter son

## TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déférée la teneur du Projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 30 octobre 1986, examiné ladite teneur et recommande que, lorsqu'il étudiera le projet de loi, le Sénat le considère favorablement.

Respectueusement soumis,

Le mardi 23 juin 1987

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts a l'honneur de présenter son

## QUATRIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déférée l'étude de la teneur du Projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence, avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 30 octobre 1986, examiné ladite teneur et en fait maintenant rapport avec les observations suivantes:

La société Canagrex existe à l'état latent depuis 1984. Le projet de loi C-2 vise à liquider ses affaires et à dissoudre son cadre légal.

Le Comité sait que le principe de Canagrex a été chaudement débattu au sein de la communauté agricole et qu'il y avait beaucoup de pour et de contre. Personne ne nie la nécessité d'une aide à l'exportation des produits agricoles, qui est encore plus cruciale maintenant qu'il y a trois ans pour la viabilité d'un grand nombre d'entre eux.

Pendant ses audiences sur la teneur du projet de loi C-2, le Comité a entendu le témoignage d'Agriculture Canada, du ministère des Affaires extérieures (Commerce) et du ministère de l'Expansion industrielle régionale. Les témoins ont déclaré au Comité que chaque ministère travaillait à promouvoir le commerce des produits agricoles et les initiatives d'aide. Il semble au Comité que ces initiatives suivent de près celles qui justifiaient la création de Canagrex. En effet, il s'agit de rechercher des marchés et de renseigner à leur sujet, de fournir des services de promotion et d'information, d'accorder des prêts et des garanties, et d'accorder des subventions et des aides pour permettre d'accélérer la mise en valeur et la promotion des produits.

Le Comité rapporte la teneur du Projet de loi C-2, Loi sur la société Canagrex sans amendement. Ce faisant, il fait observer que la société existe à l'état latent depuis près de trois ans et que son cadre légal ne sert plus à rien. Le Comité presse le gouvernement d'examiner attentivement les éléments du man-



elements of the Canagrex mandate and to ensure that those which could be of benefit to the Canadian farmer are implemented under the mandate of the appropriate departments.

Respectfully submitted,

dat de Canagrex et de veiller à ce que ceux qui pourraient être avantageux pour les agriculteurs canadiens soient mis en œuvre dans le cadre du mandat déjà accordé aux ministères compétents.

Respectueusement soumis,

*Le président*

DANIEL HAYS

*Chairman*

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 23, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11:00 a.m. to examine farm finance, to assess the gravity of the current problems facing the Canadian agricultural industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how better to meet the needs of the Canadian agricultural industry.

**Senator Dan Hays (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we are fortunate to have before us today as witnesses Mr. Eiliv (Sunny) Anderson, Chairman of the Farm Credit Corporation and Mr. Ralph Ashmead, Manager, Research and Development, Farm Credit Corporation. This morning's topic is farm finance.

We had hoped to have two other groups appear before the committee by the end of the month, namely, representatives of the Canadian Bankers' Association and representatives of the Bank of Canada. However, they have asked that their appearance before the committee be deferred to a later date, so this will mean the committee will not meet again until the fall. During the course of the summer we will be visiting with a number of people and organizations to obtain the best background possible for the resumption of our meetings in the fall. I mention that to the members of the committee for their general information.

Before we commence with the evidence of the Farm Credit Corporation, I should like to deal with a couple of motions, and also mention to members of the committee that it is my intention to present the committee's fourth report, which relates to Bill C-2, in the Senate this afternoon. Copies of that have been distributed. I do want the members of the committee to be familiar with the content of the report before it is presented. The motion is:

That the fourth report of the committee, respecting the subject-matter of Bill C-2, "an Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof", be adopted, and that the chairman do so report to the Senate.

**Senator Rossiter:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

The second motion has to do with advertising the committee's meetings. The motion has been distributed to the members of the committee. It relates to advertising in a cross-section of newspapers and farm publications across Canada so that there is adequate notice of the committee's meetings.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 23 juin 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptible de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture.

**Le sénateur Dan Hays (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons la chance d'accueillir aujourd'hui comme témoin M. Eiliv (Sunny) Anderson, président de la Société du crédit agricole et M. Ralph Ashmead, gestionnaire, recherche et développement, Société du crédit agricole. Nous parlerons ce matin de financement des exploitations agricoles.

Nous avions espéré accueillir deux autres groupes d'ici la fin du mois, à savoir des représentants de l'Association des banquiers canadiens ainsi que de la Banque du Canada. Ces derniers nous ayant demandé de retarder leur comparution, le Comité ne se réunira donc pas avant l'automne. Au cours de l'été, nous rencontrerons diverses personnes et différents organismes pour nous renseigner le plus possible avant la reprise de nos travaux à l'automne. Je le signale aux membres du Comité à titre d'information.

Avant que nous entendions les représentants de la Société du crédit agricole, j'aimerais que nous adoptions deux motions. J'aimerais également signaler aux membres du Comité que cet après-midi, j'ai l'intention de présenter au Sénat le quatrième rapport du Comité qui a trait au projet de loi C-2. Je veux que les membres du Comité soient au fait du contenu du rapport avant que je le présente. Voici donc la motion.:

Que le quatrième rapport du Comité concernant la teneur du projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la Société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence soit adopté et que le président en fasse rapport au Sénat.

**Le sénateur Rossiter:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le président:** Les sénateurs sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adopté.

La seconde motion concerne la publication d'annonces sur les séances du Comité. La motion a été remise aux membres du Comité. Elle porte sur les annonces publicitaires dans divers journaux et publications agricoles de toutes les régions du pays de manière que soient annoncées convenablement les séances du comité.



[Text]

The motion is in two parts, the first dealing with the form of the notice, the second dealing with the size of the advertisement and the newspapers, magazines and publications in which it will be placed.

May I have a mover for that motion?

**Senator Olson:** Before doing so, Mr. Chairman, may I ask how many dollars are involved?

**The Chairman:** We have budgeted \$40,000 for advertising. We hope that the total expenditure will be considerably less than that. That is a standard advertising bill, including publications which probably are not necessary for us to buy space in. Accordingly, I cannot give the members of the committee the exact number.

**Senator Olson:** Why do you say it will be less? I would think the committee would want as many people to know about its meetings as possible.

**The Chairman:** There is a cross-section of business magazines in Canada which are not widely distributed in the farm community. There is a question as to whether we would get value if we placed our advertisements in those magazines or newspapers. I am thinking of such publications as the *Financial Post* and the *Financial Times*. In fact, it is my intention not to advertise in those but to concentrate on smaller publications that are widely distributed in the rural areas.

**Senator Olson:** I think the people who supply the money to farmers would want to be informed of our meetings.

**The Chairman:** That is a good suggestion. Perhaps those are useful publications for us to advertise in.

**Senator Marchand:** When will this advertising take place?

**The Chairman:** If everything goes according to plan, I would assume that the advertisements will be out towards the end of this month or early next month.

**Senator Marchand:** Are you planning to hold hearings over the summer?

**The Chairman:** No. We plan to work over the summer, but we do not intend to hold formal meetings.

It is your suggestion that we not advertise until the end of the summer?

**Senator Marchand:** Yes, when we resume our meetings, or closer to then.

**The Chairman:** I would like to have some discretion, but I take it from the comments I have received so far that the committee members would not want to exclude, to save money, such publications as the *Financial Post*, the *Financial Times* and the *Globe and Mail*, and also that we defer advertising the notices of the meetings until some time in the late summer so that people have this fresh in their minds.

Is there any further discussion on this?

**Senator Rossiter:** Do you intend to advertise once or twice?

[Traduction]

La motion comporte deux parties, la première concernant la forme de l'avis, la seconde de la taille de l'annonce ainsi que les journaux, revues et publications dans lesquels elle paraîtra.

Quelqu'un peut-il proposer cette motion?

**Le sénateur Olson:** Avant d'aller plus loin, monsieur le président, puis-je demander combien cela va coûter?

**Le président:** Nous avons prévue 40 000 \$ pour la publicité. Nous espérons qu'il en coûtera beaucoup moins que cela. Il s'agit d'une affiche publicitaire ordinaire, qui paraîtra également dans des publications pour lesquelles il ne sera probablement pas nécessaire d'acheter de l'espace. Ainsi, je ne peux fournir de chiffres précis au Comité.

**Le sénateur Olson:** Pourquoi dites-vous que cela coûtera moins? J'ai l'impression que le Comité aimerait que le plus grand nombre possible de gens soit au courant à ces séances.

**Le président:** Il y a un échantillon représentatif de revues commerciales au Canada qui ne sont pas largement distribuées dans le milieu agricole. Il faut se demander s'il vaut la peine de placer nos annonces dans ces revues ou ces journaux. Je pense en particulier à des revues comme le *Financial Post* et le *Financial Times*. En fait, je n'ai pas l'intention d'y publier d'annonces, mais de me concentrer sur des publications de moindre envergure largement distribuées dans les régions rurales.

**Le sénateur Olson:** J'ai l'impression que ceux qui financent les agriculteurs aimeraient être informés de nos séances.

**Le président:** C'est une bonne suggestion. Il s'agit peut-être de publication dans lesquelles il nous serait utile de faire de la publicité.

**Le sénateur Marchand:** Quand ferez-vous passer ces annonces?

**Le président:** Si tout fonctionne comme prévu, les annonces devraient paraître à la fin de juillet ou au début du mois prochain.

**Le sénateur Marchand:** Prévoyez-vous tenir des audiences au cours de l'été?

**Le président:** Non. Nous prévoyons travailler pendant l'été, mais nous n'avons pas l'intention de tenir de séances officielles.

Vous proposez donc de ne pas passer d'annonces avant la fin de l'été?

**Le sénateur Marchand:** Oui, lorsque nous reprendrons nos séances ou peu de temps avant.

**Le président:** J'aimerais qu'on me laisse un peu de liberté, mais, si j'ai bien compris, les membres du Comité voudraient que nous n'excluions pas, par mesure d'économie, des revues comme le *Financial Post*, le *Financial Times* et le *Globe and Mail* et que nous reportions la publication des avis convocation plus tard cet été pour que les gens oublient pas.

Quelqu'un a-t-il autre chose à ajouter à ce sujet?

**Le sénateur Rossiter:** Avez-vous l'intention de publier les annonces à une ou deux reprises?

[Text]

**The Chairman:** I had intended to place only one advertisement. We could advertise more than once, but we would have to have a supplementary budget for that. I think the usual practice is to place one advertisement.

**Senator Sherwood:** What advantage do you see in placing two advertisements?

**The Chairman:** If we advertise extensively—that is, more than once—with large advertisements, there is more likelihood of people's attention being drawn to the matter, but it becomes a question of diminishing returns. Those people interested in the subject will probably be aware of the meetings in advance of the advertisements, but it is a matter of giving everyone an opportunity to make presentations and to ask to be heard. To do that I think we should advertise, but I am not sure we would get value if we advertised more than once.

If you feel differently, however, I am in your hands.

**Senator Sherwood:** I think one placement would be sufficient, but I suggest advertising on a broad basis.

**The Chairman:** Is there any further discussion?

**Senator Olson:** Mr. Chairman, have we adopted the motion to present the fourth report? Is it too late to comment on that?

**The Chairman:** We have, but I would entertain your comments on it. It is rather late to change the report, and I intend to present it today, but, in any event, what are your comments?

**Senator Olson:** I think the record ought to show that the committee came to the conclusion that departments of government such as the Department of Regional Industrial Expansion, the Department of External Affairs and the Department of Agriculture, are working to develop agriculture trade assistance initiatives. The report goes on to say:

—these initiatives closely parallel those which Canagrex itself was created to provide.

I could not agree more. The best way of achieving what the committee thinks the government is doing is to avoid destroying Canagrex, and apparently the government is going to do that anyway. Because the committee agreed that Canagrex was in place, and the government apparently agreed that the concept of Canagrex was a good one, it seems silly to kill it.

**The Chairman:** That is right. I intended to make that point as forcefully as I could when speaking to the report in the Senate. I believe there will be an opportunity to do that, perhaps as early as today but certainly before Parliament adjourns for the summer.

I encourage you to make those points as well.

I have taken note of the remarks made by the members of the committee. We will try to follow the suggestions faithfully.

There is a motion before the committee, one part of it respecting the form of the advertisement and the second part respecting the approval of placement of the advertisement, which gives a discretion to the chairman in making a final decision on what publications to advertise in.

[Traduction]

**Le président:** J'avais l'intention de ne placer qu'une seule annonce. Nous pourrions le faire plus d'une fois, mais il nous faudrait alors un budget supplémentaire. Je crois que d'habitude on ne publie qu'une annonce.

**Le sénateur Sherwood:** Quel avantage y aurait-il selon vous à publier deux annonces?

**Le président:** En publiant de grosses annonces plus d'une fois, nous avons plus de chances d'attirer l'attention du public sur la question, mais cela devient une question de rendements décroissants. Les personnes qui s'intéressent à la question seront probablement au courant des séances avant la parution des annonces, mais il s'agit de donner à tout le monde l'occasion de présenter de mémoires et de demander à être entendu. C'est la raison pour laquelle j'estime que nous devrions publier des annonces, mais je ne suis pas sûr qu'il vaille la peine que nous le fassions plus d'une fois.

Si vous n'êtes pas de mon avis, toutefois, je m'en remets à vous.

**Le sénateur Sherwood:** Il suffirait de faire paraître une seule annonce, à mon avis, mais dans plusieurs journaux.

**Le président:** Quelqu'un veut-il ajouter quelque chose?

**Le sénateur Olson:** Monsieur le président, avons-nous adopté la motion prévoyant le dépôt du quatrième rapport? Est-il trop tard pour faire des commentaires à ce sujet?

**Le président:** Nous l'avons adoptée, mais j'accepte vos commentaires. Il est un peu tard pour modifier le rapport et j'ai l'intention de le présenter aujourd'hui, mais, de toute façon, faites-nous part de vos observations.

**Le sénateur Olson:** Je crois qu'il faudrait inscrire au compte rendu que le Comité en est venu à la conclusion que les ministères gouvernementaux tels que ceux de l'Expansion industrielle régionale, des Affaires extérieures et de l'Agriculture travaillent à l'élaboration de programmes d'aide aux agriculteurs. Le rapport signale que:

—ces programmes sont pour ainsi dire les mêmes que ceux pour lesquels Canagrex avait été créée.

Je ne peux être plus d'accord. La meilleure façon de réaliser ce que le Comité pense que le gouvernement fera, c'est de conserver Canagrex, ce qui apparemment il fera de toute façon. Parce que le Comité a reconnu que Canagrex existait, et il semble que le gouvernement ait reconnu l'utilité de Canagrex, cela semble ridicule de dissoudre la Société.

**Le président:** C'est exact. J'avais l'intention de faire ressortir le plus possible ce point lorsque je parlerai du rapport au Sénat. Je crois que j'aurai la chance de le faire, peut-être aujourd'hui, mais à coup sûr avant l'ajournement d'été.

Je vous encourage à soulever ces points également.

J'ai pris note des observations faites par les membres du Comité. Nous essaierons de suivre fidèlement les suggestions.

Une motion a été présentée au Comité: la première partie concerne les annonces elles-mêmes et la deuxième l'approbation à leur parution, ce qui laisse une certaine liberté au président quant aux publications dans lesquelles elles paraîtront.



## [Text]

May I have a mover for that motion?

**Senator Marchand:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

The next motion is that the clerk of the committee be authorized to place a one-eighth page advertisement in the newspapers and minority press, as selected by the chairman, for the purpose of calling for submissions for the special committee.

**Senator Olson:** I so move.

**The Chairman:** It is agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Thank you for your patience, Mr. Anderson. I would invite you now to proceed. I understand you and Mr. Ashmead have presentations.

The best way to proceed would be to hear your presentations and then, hopefully, you will afford us an opportunity to ask you questions. We have until 12:30 and we would like to set aside at least half an hour or a little more, for questions.

**Mr. Eiliv (Sunny) Anderson, Chairman, Farm Credit Corporation:** Thank you, Mr. Chairman. I have a very short statement to background the FCC and the agriculture credit outlook or the financial outlook. Mr. Ashmead also has a short presentation in terms of some ideas he has been working on to deal with this problem.

I would like to thank you for this opportunity for the Farm Credit Corporation to appear before you. As I have said, I have a few remarks to make at the outset. With me today is Ralph Ashmead, Manager of Research and Development, who will assist in answering your questions.

This past year has been a difficult one for the industry and also for the corporation. One indication of difficulty is provided by FCC arrears. As of March 31, the corporation had some 19.5 per cent of its accounts in arrears for \$343.4 million. This dollar amount is up by some 40 per cent over the same period last year. Canadian farm bankruptcies for the period April 1, 1986 to March 31, 1987, were 426, down from 471 in the corresponding period in the previous year.

As of March 31, the corporation had 476 properties on hand and the FCC moratorium was lifted on May 1, 1987. As a result, the number of recovered properties will likely grow over the coming fiscal year.

On the lending side, the corporation was fairly active last year. In 1986-87, the corporation approved \$300.2 million in loans under its regular loan program. Under the commodity-based loan program, \$298.7 million in gross loan approvals were made last year.

## [Traduction]

Y-a-t-il un motionnaire?

**Le sénateur Marchand:** J'en fais la proposition, monsieur le président.

**Le président:** Les sénateurs sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adopté.

Le prochain motion dispose que le greffier du comité soit autorisé à publier une annonce d'un huitième de page dans les journaux et dans les médias choisis par le président en vue de solliciter des mémoires pour le Comité spécial.

**Le sénateur Olson:** J'en fais la proposition.

**Le président:** Les honorables sénateurs sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adopté.

Je vous remercie de votre patience, monsieur Anderson. Je vous invite maintenant à prendre la parole. Si j'ai bien compris M. Ashmead et vous-même avez un exposé à présenter.

Il vaudrait mieux que vous présentiez tout d'abord vos exposés et qu'ensuite, nous l'espérons, vous nous donniez l'occasion de vous poser des questions. Nous avons jusqu'à midi trente et nous aimerions consacrer au moins une demi-heure ou un peu plus aux questions.

**M. Eiliv (Sunny) Anderson, président, Société du crédit agricole:** Merci, monsieur le président. Je décrirai tout d'abord très brièvement la Société du crédit agricole ainsi que les perspectives du crédit agricole ou son avenir financier. M. Ashmead a également un bref exposé à présenter sur quelques solutions au problème.

Permettez-moi de vous remercier de donner l'occasion à la Société du crédit agricole de comparaître devant vous. Comme je l'ai dit, j'ai quelques remarques préliminaires à faire. Je suis accompagné aujourd'hui de M. Ralph Ashmead, gestionnaire de la recherche et du développement, qui m'aidera à répondre à vos questions.

L'industrie et la société ont connu l'année dernière des moments difficiles. La preuve en est les arriérés de la SCA. Au 31 mars, environ 19,5 p. 100 des comptes de la société étaient en souffrance, ce qui représente un montant de 343,4 millions de dollars. Ce montant dépasse l'environ 40 p. 100 celui enregistré l'année dernière à la même période. Entre le 1<sup>er</sup> avril 1986 et le 31 mars 1987, il y a eu 426 faillites agricoles au Canada, alors que pendant la période correspondante de l'année précédente, il y en a eu 471.

Au 31 mars, la société gérait 476 terres agricoles et son moratoire a été levé le 1<sup>er</sup> mai 1987. Ainsi, le nombre de terres récupérées augmentera probablement au cours de la prochaine année financière.

L'année dernière, la société a accordé passablement de prêts. En 1986-1987, elle a approuvé des prêts totalisant 300,2 millions de dollars en vertu de son programme ordinaire de prêts. Dans le cadre du programme de prêts basés sur les prix l'année dernière, elle a approuvé des prêts bruts totalisant 298,7 millions de dollars.

[Text]

**Senator Olson:** Is that new loans?

**Mr. Anderson:** No, on the commodity-based loans, the bulk were to refinance farmers in difficulty, but this refers to the gross loan approvals which would include a small portion of refinancing in cases where a farmer had a debt that needed consolidation to make it more workable. That was held to a minimum. There is a certain amount included for that. This program has grown in popularity over the year.

Loan demand this year does not appear to be as strong. The Farm Credit Corporation expects to approve just over \$200 million in regular loans and about \$250 million in commodity-based loans.

The coming two years could be the most severe in terms of the adjustments which the industry and which FCC may have to deal with given the growing number of farmers who are in poor financial shape. Different approaches will be required to deal with the problem. Therefore, we welcome discussion on the topic of equity financing and similar alternatives to assist farmers.

Before questions, with your permission, I would like to ask Mr. Ralph Ashmead to make a few opening remarks.

**Mr. Ralph Ashmead, Manager, Research and Development, Farm Credit Corporation:** My comments are intended to summarize the farm finance picture from the perspective of attempting to elaborate on the extent of the current financial stress, the nature of the financial problem facing producers, as we see it, and a conceptual view of how alternatives, such as equity financing, might help deal with the problem.

I guess you could say that the financial position of a number of producers outside the grains and oil seed sector have stabilized or even improved particularly in central or eastern Canada. However, the grain and oil seed sectors are continuing to deteriorate.

What it boils down to is that there is one fundamental issue facing the industry's excess debt problem and the lowering of grain prices, as has occurred, and as it seems to be continuing, is aggravating and perpetuating the debt problem.

Although interest rates have moderated from 1981-82, we are suggesting that farm financing costs and farm debt costs have not. What we mean by that is that debt servicing requires servicing both of interest and of principal. Principal debt outstanding in Canada is in the order of \$21 billion or \$22 billion. Although interest costs have moderated, much of that debt is maturing but the principal portion of the payments is increasing. Estimates are that in 1986 the principal and interest payments required were in the order of \$3.5 billion to \$3.8 billion, which is about equivalent to what the debt costs were in 1982.

My point is that the debt problem has not gone away. There is a little more debt now and the principal part of that debt is there to be serviced.

[Traduction]

**Le sénateur Olson:** S'agit-il de nouveaux prêts?

**M. Anderson:** Non, la majeure partie des prêts basés sur les prix visaient à refinancer les agriculteurs en difficulté, mais il s'agit des approbations de prêts bruts qui comprennent une faible part de refinancement, c'est-à-dire lorsqu'un agriculteur a besoin de consolider sa dette pour qu'elle soit plus facile à gérer. Cette consolidation a été maintenue à un niveau minimum. Un certain montant est prévu à cette fin. Ce programme est devenu de plus en plus populaire au cours de l'année.

Cependant, la demande de prêts ne semble pas aussi forte cette année. En effet, la société du crédit agricole prévoit approuver un peu plus de 200 millions de dollars en prêts ordinaires et environ 250 millions de dollars en prêts basés sur les prix.

Les deux prochaines années pourraient se révéler les plus difficiles, car le secteur agricole et la SCA devront peut-être faire des rajustements, étant donné le nombre croissant d'agriculteurs qui ont des difficultés financières. Il faudra examiner diverses solutions au problème. Nous sommes donc favorables à tout débat sur le financement par actions et sur des solutions analogues permettant d'aider les agriculteurs.

Avant de répondre aux questions, avec votre permission, je demanderais à M. Ralph Ashmead de faire quelques observations préliminaires.

**M. Ralph Ashmead, directeur, recherche et développement, Société du crédit agricole:** Je voudrais résumer la situation du financement agricole, en tentant de vous expliquer l'étendue des difficultés financières actuelles, la nature des problèmes financiers auxquels se heurtent les producteurs, et de vous dire comment des solutions comme le financement par actions peuvent aider à résoudre le problème.

On pourrait dire que la situation financière de certains producteurs ne faisant pas partie du secteur des céréales et des graines oléagineuses s'est stabilisée, voire améliorée, notamment dans le centre ou dans l'est du Canada. Toutefois, dans les secteurs des céréales et des graines oléagineuses, la situation continue de se détériorer.

Tout compte fait, le problème d'endettement du secteur agricole et la baisse des prix des céréales, qui semble se poursuivre, aggravent et perpétuent le problème de la dette.

Bien que la montée des taux d'intérêt ait ralenti depuis 1981-1982, ce n'est pas le cas des coûts du financement agricole ni de la dette agricole. Ce que nous voulons dire, c'est que le service de la dette nécessite le remboursement à la fois des intérêts et du principal. Au Canada, le principal en souffrance s'élève à 21 ou 22 milliards de dollars. Bien que la montée des coûts d'intérêt ait ralenti, la majeure partie de cette dette arrive à échéance, mais le principal augmente. On estime qu'en 1986 le principal et les intérêts à rembourser se situaient entre 3,5 et 3,8 milliards de dollars, ce qui se rapproche des coûts de la dette en 1982.

Le problème de la dette n'a pas été réglé. La dette est maintenant un peu plus élevée et il faut rembourser le principal.



[Text]

Farmers who are now having cash flow problems are distinguished by one obvious characteristic, and that is their debt. Few farmers that have debt in excess of 20 or 30 per cent of their assets, in most commodities, cannot survive in the long term under current conditions. Our internal analysis is showing that when farmers get into 30 or 40 per cent debt, in many of the commodity groups—the exceptions being in some of the supply-managed ones—they are deteriorating and they will continue to deteriorate.

**The Chairman:** I would ask you to elaborate in terms of capital and operating. When you say debt, does it matter whether it is a debt owed for capital assets that are required to farm or whether that includes a combination of capital and operating?

**Mr. Ashmead:** I am including all debt. Obviously, the more debt you have that is of the shorter term, the more severe are your repayment obligations and the more stress you are under.

What we are seeing, for example, is that a lot of farm businesses which, a couple of years ago, had no debt, have, through cash flow deficiencies, had to go to the bank and get an operating note. A year later they have perhaps found that they could not pay off that operating loan. They then have had to term that out or extend it into a more permanent loan. Well established businesses that were quite solid are all of a sudden starting to show debt on their balance sheets, and that is starting to grow. People you thought would never have to borrow, and who had never borrowed money for years, have had to borrow.

**The Chairman:** At this juncture, I would like a little more elaboration on "operating" versus "capital". Is it possible that we are unaware of the financial stress that arises from debt for operating purposes because that debt is probably secured only under section 177 or section 178 of the Bank Act and does not appear as a debt to an organization such as yours for land, building or equipment? Is this something which gives us a misleading picture of the gravity of the problem in that there may be many people who are carrying debt for operating which is very high and they are at risk of failure and that we are not including them in these numbers we are looking at because that debt is not of a capital nature?

**Mr. Ashmead:** That is an interesting remark and it may be partially true. It takes a while for that to show up in the published statistics. The statistics put out by, particularly, Agriculture Canada, do try to capture the short, the intermediate and the long term credit. Perhaps, the reporting system is sometimes not as good as we would like it to be. Institutions like our own, do have to report very frequently and, therefore, it is obvious the amount of debt we have. However, some of these other numbers may take a while to get into the system.

**The Chairman:** The committee is particularly interested, because the cash method of reporting income permitted under

[Traduction]

Les agriculteurs qui ont actuellement des problèmes de liquidités se distinguent des autres par une caractéristique évidente, leur dette. Chez les agriculteurs dont la dette dépasse 20 ou 30 p. 100 de leur actif, dans la plupart des produits, rares sont ceux qui peuvent survivre à long terme dans les conditions actuelles. Une analyse interne indique que, lorsque les agriculteurs ont une dette dépassant 30 ou 40 p. 100 de leur actif, dans bon nombre des groupes de produits—les exceptions étant dans certaines productions contingentées—les problèmes s'aggravent de plus en plus.

**Le président:** Je vous demanderais d'expliquer le capital et les frais d'exploitations. Quand vous parlez de dette, s'agit-il d'une dette sur des valeurs immobilisées nécessaires pour l'entreprise agricole, ou une combinaison du capital et des frais d'exploitation?

**M. Ashmead:** Je parle de toute la dette. De toute évidence, plus la dette est élevée, c'est-à-dire plus elle est à court terme, plus les obligations de remboursement sont importantes et plus la situation est stressante.

Par exemple, une foule d'entreprises agricoles qui, il y a quelques années, n'avaient aucune dette, ont dû, en raison de problèmes de liquidités, obtenir un prêt d'exploitation auprès de la banque. Un an plus tard, elles ont peut-être constaté qu'elles ne pouvaient pas régler ce prêt d'exploitation. Elles ont alors dû prolonger l'échéance ou convertir leur prêt en un prêt à plus long terme. Des entreprises solidement établies commencent tout à coup à avoir un bilan de plus en plus négatif. Les gens dont on pensait qu'ils n'auraient jamais besoin d'emprunter et qui ne l'ont jamais fait pendant de nombreuses années ont dû s'y résoudre.

**Le président:** Je voudrais que vous nous expliquiez un peu plus longuement en quoi consistent les frais d'exploitation par opposition au capital. Est-il possible que nous ne soyons pas conscients des difficultés financières qui découlent d'une dette contractée à des fins d'exploitation parce que cette dette n'est probablement garantie qu'en vertu de l'article 177 ou 178 de la Loi sur les banques et qu'elle ne semble pas être une dette aux yeux d'un organisme comme le vôtre qui s'occupe de terres, de construction ou d'équipement? Cela ne nous donne-t-il pas une image déformée de la gravité du problème, en ce sens que bien des gens ont peut-être une dette d'exploitation très élevée et risquent de faire faillite, et que nous ne les prenons pas en compte dans les chiffres que nous examinons parce que cette dette ne concerne pas le capital?

**M. Ashmead:** C'est une remarque intéressante qui est en partie vraie. Il faut un certain temps avant que ces chiffres apparaissent dans les statistiques publiées. Dans celles publiées par, notamment, Agriculture Canada, on tente de montrer le crédit à court, à moyen et à long terme. Parfois, le système d'information comptable n'est peut-être pas aussi bon que nous le souhaiterions. Des institutions comme la nôtre doivent déposer très fréquemment des rapports et, partant, nous connaissons exactement le montant de notre dette. Toutefois, il faut peut-être un certain temps avant que ces autres chiffres soient insérés dans le système.

**Le président:** Cette question intéresse particulièrement le Comité, car, souvent, la comptabilité de caisse autorisée en

[Text]

the Income Tax Act does not highlight these problems to the operators until it is often too late.

**Mr. Ashmead:** That could very well be.

**Senator Marchand:** I would like further clarification. What is the total number to farmers that you are talking about? What percentage does that make?

**Mr. Ashmead:** When we are talking about farmers here, one way of defining them is what we call "commercial." For the analysis that the Farm Credit Corporation has done here we have defined a "commercial farm" as one that has sales greater than \$20,000, which represents about 171,000 farmers, to give you some idea of the total sample size, and if you accept that definition of \$20,000 as being commercial.

**Senator Bielish:** Does the \$20,000 figure there represent gross sales?

**Mr. Ashmead:** Gross cash receipts, if you like, yes. It is a small number. We could have chosen another one, but we are talking about approximately 171,000 farmers. Some of these statistics are not fresh; they could be better, if we had more current surveys, but we are saying that in the order of about 57,000 farmers have debt in excess of 30 per cent of their assets, which is perhaps getting into a risk group.

**Senator Marchand:** What percentage does that work out to of the 171,000?

**Mr. Ashmead:** It would be just over 35 or 38 per cent, perhaps.

**Senator Olson:** You said "over 30 per cent?"

**Mr. Ashmead:** Over 30 per cent debt to asset ratio.

Of that group of 57,000 farmers or thereabouts, our analysis would suggest that some 30,000 of them have some form of cash flow deficiency—some have a big problem; some, obviously, have a small problem. Within that figure of 30,000 some 8,000 represent the problem cases right at the bottom. They are the people who will likely have to leave the business of farming quickly.

Of that group of 30,000 farmers who have greater than 30 per cent debt to asset ratio and have cash flow difficulties there is a group of approximately 22,000 who are good farmers. They are younger, productive—

**The Chairman:** Mr. Ashmead, may I interrupt one more time? Senator Barootes has a question.

**Senator Barootes:** If you are finished that statement, may I ask you a question, please? You are talking about the 22,000 who are having some trouble.

**Mr. Ashmead:** Yes.

**Senator Barootes:** Debt in excess of assets of 20 to 30 per cent is an arbitrary figure. Has that been the figure that you have been using all through the history of the FCC?

**Mr. Ashmead:** No. Just to be sure that we understand each other, I am saying that greater than 30 per cent of asset value, not in excess of assets.

[Traduction]

vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu ne révèle ces problèmes aux exploitants que trop tard.

**M. Ashmead:** C'est fort possible.

**Le sénateur Marchand:** Je voudrais d'autres explications. Quel est le nombre total d'agriculteurs dont vous parlez? Quel pourcentage représentent-ils?

**M. Ashmead:** Quand nous parlons ici d'agriculteurs, nous les définissons en tant qu'agriculteurs «commerciaux». Dans l'analyse effectuée par la Société du crédit agricole, une «ferme commerciale» est définie comme étant une ferme dont le chiffre d'affaires est supérieur à 20 000 \$, ce qui est le cas pour environ 171 000 agriculteurs, si vous voulez une idée de l'échantillonnage total—et si vous acceptez qu'une ferme faisant ce chiffre d'affaires puisse être considérée comme une ferme commerciale.

**Le sénateur Bielish:** Ce montant représente-t-il les ventes brutes?

**M. Ashmead:** Les rentrées de fonds brutes, oui. C'est un faible montant—nous aurions pu en choisir un autre—mais il s'agit d'environ 171 000 agriculteurs. Certaines de ces statistiques ne sont pas récentes, et elles seraient plus justes si nous disposions de sondages plus à jour, mais nous estimons qu'environ 57 000 agriculteurs ont des dettes dépassant 30 p. 100 de leur actif, de sorte qu'ils constituent peut-être un groupe à risque.

**Le sénateur Marchand:** Quel pourcentage constituent-ils sur les 171 000 agriculteurs?

**M. Ashmead:** Peut-être un peu plus de 35 ou 38 p. 100.

**Le sénateur Olson:** Vous avez dit «plus de 30 p. 100?»

**M. Ashmead:** Un ratio d'endettement de plus de 30 p. 100.

Notre analyse indique que, sur ce groupe d'environ 57 000 agriculteurs, environ 30 000 ont des problèmes de liquidités, certains, de graves problèmes, d'autres, de légers problèmes. Environ 8 000 d'entre eux représentent les cas problèmes figurant au bas du tableau. Ce sont les gens qui devront probablement quitter rapidement le secteur agricole.

Sur ce groupe de 30 000 agriculteurs dont la dette dépasse 30p. 100 de leur actif et qui ont des problèmes de liquidités, environ 22 000 sont de bons agriculteurs. Ils sont plus jeunes, productifs—

**Le président:** Monsieur Ashmead, puis-je vous interrompre encore une fois? Le sénateur Barootes a une question.

**Le sénateur Barootes:** Si vous avez terminé cette phrase, puis-je vous poser une question? Vous parlez d'environ 22 000 agriculteurs qui ont certaines difficultés.

**M. Ashmead:** C'est exact.

**Le sénateur Barootes:** Il est arbitraire de dire que leur dette dépasse 20 à 30p. 100 de leur actif. Est-ce le pourcentage que vous avez utilisé tout au long de l'existence de la SCA?

**M. Ashmead:** Non. Pour être certain que nous nous comprenons, je précise qu'il s'agit de 30 p. 100 de la valeur de l'actif.



[Text]

**Senator Barootes:** Okay, 30 per cent of debt. Let us talk about a farm which is worth a million dollars. It has more than \$300,000 in debt.

**Mr. Ashmead:** Exactly.

**Senator Barootes:** By your definition in the FCC, you say that these people are in financial trouble.

**Mr. Ashmead:** They are in trouble, particularly in the grain sector and related sectors like that. Under current conditions, they will not be fully servicing that debt on a year-to-year basis.

**Senator Barootes:** Is this the same ratio of debt to assets that you have been using historically through time, or have you changed it?

**Mr. Ashmead:** Not quite. Probably back in 1973, 1974 or 1975 that ratio could have been higher; you could have had maybe 40 or 50 per cent. However, the common wisdom, if you like, in the mid-1970s was that you could finance a farm with debt up to 50, 60 or 70 per cent quite easily. However, inflation at that time covered up the reality of what was going on in that farm business, because perhaps even then a business with 60 per cent debt was not fully servicing that debt but credit was available to refinance and extend that debt. At the same time inflation was there to move up the value of the assets so that the value of the equity appeared to be maintained at a relatively strong level.

**Senator Barootes:** In other words, the ceiling on the assets kept rising so that the percentage stayed reasonably round.

**Mr. Ashmead:** Yes, sir.

**Senator Barootes:** You brought that in, and that is all capital. Is there any chance that the drop in commodity prices is what has brought you down to the 20-30 per cent from the 50-60 per cent, aside from the inflation factor?

**Mr. Ashmead:** Certainly the drop in commodity prices has brought to the surface the cash-flow nature of the debt.

**Senator Barootes:** Let me put it in a succinct way. If we had \$8 wheat, would your 20 to 30 per cent ratio of assets to debt still hold or would you be up in the 40, 50 or 60 per cent range?

**Mr. Ashmead:** We would be higher again.

**Senator Barootes:** I am saying that 20 to 30 per cent is a function also of the drop in the price of grains and oil seeds.

**Mr. Ashmead:** Exactly.

**Senator Barootes:** Thank you.

**Senator Marchand:** We are getting mixed up here.

**The Chairman:** We are getting ahead of ourselves. I started it, and I am sorry.

There are two senators who have supplementary questions to Senator Barootes' questions. I saw them in this order: Senator

[Traduction]

**Le sénateur Barootes:** D'accord, une dette de 30 p. 100. Si une exploitation agricole vaut un million de dollars, sa dette s'élève donc à plus de 300 000\$.

**M. Ashmead:** Exactement.

**Le sénateur Barootes:** La SCA estime que ces gens ont des difficultés, financières.

**M. Ashmead:** Ils ont des difficultés, notamment ceux du secteur des céréales et des secteurs connexes. Dans la conjoncture actuelle, ils n'assureront pas pleinement le service de cette dette d'une année à l'autre.

**Le sénateur Barootes:** Avez-vous toujours utilisé le même ratio d'endettement, ou l'avez-vous modifié?

**M. Ashmead:** Pas exactement. Il est probablement qu'en 1973, 1974 ou 1975, ce ratio ait été plus élevé; peut-être que le taux s'élevait à 40 ou 50 p. 100. Toutefois, au milieu des années 70, le bon sens voulait qu'on puisse financer assez facilement une exploitation agricole avec une dette allant jusqu'à 50, 60 ou 70 p. 100 de l'actif. Toutefois, à cette époque, l'inflation masquait la réalité, car même à cette période une entreprise ayant une dette de 60 p. 100 n'en assurait pas pleinement le service, mais elle pouvait obtenir un crédit pour refinancer et prolonger cette dette. En même temps, l'inflation faisait augmenter la valeur de l'actif, de sorte que la valeur du capital propre semblait se maintenir à un niveau assez élevé.

**Le sénateur Barootes:** En d'autres termes, l'actif continuait d'augmenter, de sorte que le pourcentage de la dette demeurerait raisonnablement stable.

**M. Ashmead:** Oui, monsieur.

**Le sénateur Barootes:** Vous avez soulevé cette question qui est de première importance. Ce pourrait-il que ce soit la baisse du prix des denrées qui nous ait fait ramener à 20 ou à 30 p. 100 le ratio d'endettement raisonnable, fixé auparavant à 50 ou à 60 p. 100, mis à part le facteur inflation?

**M. Ashmead:** La baisse du prix des denrées a certainement mis en lumière la nature de l'endettement, c'est-à-dire l'insuffisance de la marge brute d'autofinancement.

**Le sénateur Barootes:** Permettez-moi d'essayer de simplifier. Si le prix du blé était de 8 \$ le boisseau, à votre avis le ratio d'endettement devrait-il toujours se situer entre 20 et 30 p. 100 ou iriez-vous jusqu'à 40, 50 ou même 60 p. 100?

**M. Ashmead:** Nous estimerions qu'il peut être plus élevé.

**Le sénateur Barootes:** Donc, un ratio d'endettement de 20 à 30 p. 100 est également fonction de la baisse du prix du grain et des oléagineux.

**M. Ashmead:** C'est exact.

**Le sénateur Barootes:** Je vous remercie.

**Le sénateur Marchand:** Nous sommes en train de mêler les cartes.

**Le président:** Nous sommes allés un peu trop vite. J'en suis responsable et je le regrette.

Deux sénateurs aimeraient poser des questions connexes à celles du sénateur Barootes. Je les ai vus dans cet ordre: le

[Text]

Marchand and Senator Spivak. I will let them ask their supplementary questions quickly and then we will proceed in a more regular way of dealing with the matter.

**Senator Marchand:** I was just going to suggest that we get on with his statement.

**Senator Spivak:** I have one short question. How are these 30,000 farmers distributed? Are they in the maritimes? Are they in the west? Are they distributed evenly throughout the country?

**Mr. Ashmead:** I do not have the exact numbers, but they are proportionately now in the prairie provinces, disproportionate given the number of farmers who are in those provinces. That is a point that I can clarify later on.

**Senator Spivak:** Right; good.

**The Chairman:** Please proceed. Our apologies for the interruptions.

**Mr. Ashmead:** Okay. Reading on, then—

**The Chairman:** Sorry, Senator Phillips has something.

**Senator Phillips:** May I get clarification on a reply that was given? Senator Olson originally raised a point about the debt. I thought the reply was that the debt was not greater than the assets, yet in number 4 we are speaking of "... debts greater than 30 per cent of their assets." Can I have some clarification on that, please?

**Mr. Ashmead:** When a typical farm business—whatever that is—has debts beyond 30 per cent of the value of the assets, -using the example that more than \$300,000 has a proportion of a million, the risks of that business increase expediently. When businesses get beyond that and debts are even in excess of the total of the assets, you have total insolvency, bankruptcy—and it probably does not get to that situation too often.

**The Chairman:** Please proceed.

**Mr. Ashmead:** The conditions that brought on the excess debt problem, which is one of the problems that we are identifying, were the low, real interest rates, the unrealized inflationary expectations and the nonrecognition of some of the risks of that financing as a mechanism, particularly through the 1970s, to establish and maintain farm businesses. That is the point that we are making here.

I want to identify three other issues related to the so-called "excess debt problem." The first area is the difficulty that older retiring farmers are now having in liquidating in this stagnant land market.

Second, at a time when economic conditions are beginning to favour the entry of new farmers into the business—and what I mean by "conditions favouring that" is the lower investment costs now than they have had for a long time and a greater selection of investment options—and when we should be starting to think about people coming into the industry, the farm capital markets are functioning poorly. Debt capital is becoming more restrictive and in real terms has never been more expensive, and it continues to be too risky.

[Traduction]

sénateur Marchand et le sénateur Spivak. Je vais les laisser poser leurs questions rapidement et nous procéderons ensuite de façon plus méthodique.

**Le sénateur Marchand:** J'allais justement proposer de laisser le témoin poursuivre son exposé.

**Le sénateur Spivak:** J'ai une question très courte. De quelle région sont ces 30 000 agriculteurs? Sont-ils des Maritimes, de l'Ouest ou sont-ils répartis également dans tout le pays?

**M. Ashmead:** Je n'ai pas les chiffres exacts, mais ils sont en proportion plus forte dans les Prairies, étant donné que ces provinces ont un grand nombre d'agriculteurs. Je pourrai apporter plus de précisions plus tard.

**Le sénateur Spivak:** Très bien.

**Le président:** Veuillez continuer et excusez-vous de ces interruptions.

**M. Ashmead:** D'accord. À la lecture alors...

**Le président:** Pardon, le sénateur Phillips désire poser une question.

**Le sénateur Phillips:** Pourrais-je obtenir des explications sur une réponse qui a été donnée? Le sénateur Olson a le premier soulevé cette question de la dette. Je pensais qu'on avait dit que la dette ne dépassait pas l'actif, pourtant, au numéro 4, on parle de dettes supérieures à 30 p. 100 de l'actif. Pourrait-on expliquer cela s'il vous plaît?

**M. Ashmead:** Lorsqu'une entreprise agricole type, quelle qu'elle soit, a des dettes dépassant 30 p. 100 de la valeur de son actif, on reprenant l'exemple d'une dette de plus de 300 000 \$ par rapport à une entreprise d'un million de dollars—les risques pour cette entreprise augmentent considérablement. Lorsque les entreprises sont encore plus endettées et que leurs dettes sont supérieures à la valeur totale de leur actif, elles sont alors insolvables et font face à la faillite; cette situation n'est probablement pas très fréquente.

**Le président:** Veuillez continuer.

**M. Ashmead:** Le problème dont nous parlons, soit le niveau d'endettement excessif, est dû aux taux d'intérêt très peu élevés, à l'inflation qui n'avait pas été prévue et au fait que les risques que présente ce type de financement, en tant que mécanisme, n'avaient pas été reconnus, en particulier dans les années 70, pour établir et maintenir des entreprises agricoles. C'est la question que nous essayons de démontrer.

J'aimerais parler de trois autres questions liées au problème dit de l'endettement excessif. La première est celle des agriculteurs plus âgés qui désirent prendre leur retraite et qui ont de la difficulté à vendre à cause de la stagnation du marché.

La deuxième est que maintenant que les conditions économiques commencent à favoriser l'entrée de nouveaux agriculteurs dans l'industrie—je veux dire par conditions favorables que les coûts d'investissement sont maintenant inférieurs à ce qu'ils avaient été pendant longtemps et qu'il y a un plus grand choix d'investissements—et qu'au moment où nous devrions commencer à nous intéresser à ceux qui veulent se lancer dans l'agriculture, le marché des capitaux pour les fermes fonctionne mal. Il est de plus en plus difficile et coûteux de trouver



[Text]

The third financial problem is that financial institutions servicing agriculture, both private and government, are under stress. There may be some significant structural changes in the number and type of financial institutions serving farmers in the next while.

I am leading to the topic of equity financing here. The agricultural industry has always been characterized by income variability, and this has not gone away. I believe one of your previous witnesses showed how that variability has increased over the last number of years. Agriculture is characterized by high capitalization requirements and, as well, a significant proportion of the returns to agriculture have come from capital appreciation versus, say, current operating income. In some ways, you could compare it to stock on the Toronto Stock Exchange. People who buy stocks using debt know the risk they take. If we were to apply that analogy to agriculture, perhaps we would get some indication that financing a particular asset with debt can result in the same problem. What we suggest is that the industry would be economically more stable, have a lower risk and a lower failure rate if a broader mix of financing tools were available. What we are emphasizing here is this whole area of equity financing.

What do we mean by equity financing in agriculture? It means that somehow outside investment or share capital is attracted to replace some of the debt on farm operations. It also means that the risk of income variability and the returns are shared over a broader base of participants, rather than by the sole proprietor or farmer. Having said that, how does a farmer attract equity capital? Obviously, farmers have not been doing this. They rely on, for example, one-on-one deals with relatives. Even if an investor takes an investment position, it is not done in a very efficient way. How can we pool these efforts so that farmers can acquire equity capital to replace or substitute some of their debt? Perhaps an institution or company could be formed to pool the sourcing of funds. These funds would then be used to invest in a particular set of individual farm businesses. The farmer would have to give up some ownership in replacement for money. The idea is that the farmer would use that money to get rid of some of his debt. The farmer in giving up that ownership would take back some kind of lease in exchange. With this method, the farm business would remain the same. The capital structure would change in that some of the farm land would be sold off to this company. Money would be put into the business and the debt reduced. The farmer would lease back the operation. Presumably his cashflow financing requirements would come down to a suitable level and provide the stability he needs to operate. This company would include supporting financial and farm management services.

[Traduction]

du financement par emprunt et cela comporte encore trop de risques.

Le troisième problème financier est que les institutions qui consentent des prêts aux entreprises agricoles, celles du secteur privé comme celles du gouvernement, traversent une période difficile. Les institutions financières qui consentent des prêts aux agriculteurs subiront peut-être des changements structurels importants pendant quelque temps, quant à leur nombre et à leur type.

J'en arrive à la question du financement par action. L'agriculture a toujours été caractérisé par la variabilité des revenus, et cela n'a pas changé. Je pense que l'un des témoins qui m'a précédé a démontré comment cette caractéristique s'était intensifiée au cours des dernières années. L'agriculture exige des dépenses en immobilisations très élevées, et une proportion importante des revenus de l'agriculture a été tirée de la plus-value des immobilisations, par opposition, disons, aux revenus d'exploitation. D'une certaine manière, on pourrait établir une comparaison avec l'achat d'actions à la bourse de Toronto. Les personnes qui empruntent pour acheter des actions savent qu'elles prennent des risques. Si nous appliquons cela à l'agriculture, peut-être pourrions-nous avoir une certaine idée des problèmes auxquels font face ceux qui financent des actifs particuliers au moyen d'emprunts. Nous voulons dire que la situation financière de l'agriculture serait probablement plus stable, qu'elle présenterait moins de risque et un taux moins élevé d'échecs s'il existait une plus grande variété de méthodes de financement. Nous voulons ainsi parler du domaine du financement par actions.

Que voulons-nous dire par le financement par actions de l'agriculture? Cela signifie qu'il faudrait, d'une certaine manière trouver du financement de l'extérieur ou du capital-actions pour remplacer certaines dettes des exploitations agricoles. Cela signifie également que les risques que présente la variabilité des revenus et du rendement seraient partagés entre un plus grand nombre de participants, plutôt que d'être assumés par le seul propriétaire ou agriculteur. Cela dit, comment un agriculteur pourrait-il attirer du capital de risque? Apparemment, les agriculteurs ne l'ont pas fait. Ils dépendent, par exemple de transactions de personne à personne conclues avec des proches. Même ceux qui investissent dans l'agriculture ne le font pas de manière très efficace. Comment pouvons-nous regrouper ces efforts pour permettre aux agriculteurs d'obtenir du capital de risque qui remplacerait certaines de leurs dettes? On pourrait peut-être créer une institution ou société qui serait chargée de rassembler des fonds. Ces fonds pourraient ensuite être investis dans un groupe particulier d'entreprises agricoles. L'agriculteur devrait renoncer à la propriété d'une certaine partie de son actif pour obtenir de l'argent. L'idée est que l'agriculteur pourrait utiliser cet argent pour rembourser certaines de ses dettes. L'agriculteur, en abandonnant ainsi une partie de son actif, prendrait en échange un certain type de loyer. Avec cette méthode, l'entreprise agricole demeurerait la même. La structure du capital serait différente, en ce sens qu'une partie de la terre agricole aurait été vendue à cette société. L'argent investi dans l'entreprise agricole permettrait de réduire sa dette. L'agriculteur louerait, d'une certaine manière, son exploitation. Ses besoins

## [Text]

What might be the government's role? It could initiate this type of alternative financing mechanism. It could provide investment capital to start things off and subsequently attract private investor capital. Almost as important a role would be government support in removing impediments to the operation of efficient equity markets in agriculture. For example, existing provincial land-ownership laws are quite restrictive as to how land is held, who can hold it and who cannot. Another indirect impediment to this type of capital formation is interest rate subsidy programs in that they encourage unrealistic debt levels. What I am suggesting is that high levels of interest rate subsidies, while we are trying to put in place such a plan might create a problem.

Who might be the investors in such a plan? Some of the primary investors might be retiring farmers and operating farmers. It could be suggested that in each transaction the farmer is required to take an investment position in the company as part of the whole transaction. There are a lot of issues related to equity financing in agriculture. For example, we must consider the impact such a plan might have on farm ownership, land tenure and the family farm concept—the whole structure, size and consolidation of farms. In some ways equity financing can be seen as more supportive of the family farm or the existing structure than traditional mortgage financing. Perhaps I am overstating it a bit, but one of the major threats to ownership and equity of farmers is conventional mortgage financing. A mortgage security puts at risk potentially all of the farmers' assets. Accruing interest on delinquent accounts consumes equity. Equity financing would replace some of the debt. It underwrites the farmers existing ownership and stabilizes his equity.

How would this concept affect farm size and consolidation? It would be more neutral toward farm size. Often what happens in a period such as we have now is that the big buy out the small. Consolidation occurs at the end of the financial stress period. This concept would allow the farmer access to capital. The existing structure of the industry would underwrite and stabilize those farm businesses and might, in many ways, prevent overconsolidation. With the concept of equity financing, control and majority ownership of farmland would remain in the farm sector through encouraging retiring farmers and others to take part in their own investments. Because of the different characteristics of farmers—from those who are beginning in the industry, to those who are operating in the industry, to those who are just leaving the industry—you can

## [Traduction]

de liquidité diminueraient probablement à un niveau acceptable, ce qui lui donnerait la stabilité nécessaire pour continuer à faire fonctionner son exploitation. Cette société offrirait également des services de gestion financière et agricole.

Quel serait le rôle du gouvernement? Il pourrait mettre sur pied ce nouveau mécanisme de financement. Il pourrait fournir les mises de fonds initiales et attirer par la suite des investisseurs privés. Le gouvernement pourrait jouer un rôle presque aussi important en faisant disparaître les obstacles au fonctionnement efficace des marchés de capitaux de risque dans l'agriculture. Par exemple, les lois provinciales qui s'appliquent actuellement la propriété des terres agricoles sont très restrictives, en ce qui concerne la façon dont on peut posséder la terre, qui peut et qui ne peut pas la posséder. Les programmes de subventions qui s'appliquent aux taux d'intérêt constituent un autre obstacle indirect à ce type de formation de capital parce qu'ils favorisent des niveaux irréalistes d'endettement. Je veux dire que les subventions élevées qui s'appliquent aux taux d'intérêt pourraient causer des difficultés si nous essayons de mettre en place un plan de ce type.

Qui pourraient être les investisseurs selon un plan de ce type? Il pourrait s'agir en premier lieu des agriculteurs à la retraite et des agriculteurs actifs. On pourrait même proposer que l'agriculteur soit tenu de détenir des actions de la société de financement, condition qui ferait partie de la transaction. Une foule de questions sont liées au financement par actions dans l'agriculture. Par exemple, il faudrait prendre en considération l'incidence d'un tel plan sur le régime de propriété des exploitations agricoles, sur le régime foncier et sur la notion de ferme familiale—toute la question de la structure, de la dimension et de remembrement des fermes. D'une certaine manière, le financement par actions peut être considéré comme un moyen qui contribuerait davantage à maintenir la ferme familiale ou la structure actuelle que le financement au moyen d'une hypothèque. Peut-être que j'exagère un peu, mais l'une des plus grandes menaces à la propriété et aux capitaux propres des agriculteurs est le financement classique au moyen d'hypothèques. Les avoirs propres de tous les agriculteurs sont davantage menacés par la garantie qu'offre une hypothèque. Les intérêts de retard rougent les avoirs des propriétaires. Le financement par actions remplacerait certaines dettes. Les agriculteurs seraient assurés de pouvoir garder leur propriété et leurs avoirs propres seraient stabilisés.

Quelle incidence un tel plan aurait-il sur la dimension et le remembrement des fermes? Elle ne changerait rien à la dimension des fermes. Dans une période comme celle que nous traversons maintenant, il arrive souvent que les plus gros achètent les plus petits. Un remembrement se produit lorsque prend fin la période de difficultés financières. Ce plan permettrait à l'agriculteur d'avoir accès à des capitaux. La structure actuelle de l'agriculture garantirait et stabiliserait les entreprises agricoles et risquerait d'empêcher, par divers moyens, un remembrement excessif. Grâce au financement par actions, le contrôle et la participation majoritaire dans les terres agricoles demeureraient dans le secteur agricole, en particulier si l'on encourage les agriculteurs à la retraite et les autres à investir dans leurs propres entreprises. Parce qu'il y a différents types d'agriculteurs, c'est-à-dire ceux qui se lancent dans l'agricul-



[Text]

have users of equity capital as well as investors in equity capital.

Then, Mr. Chairman, before I close off my remarks, in summary, financial stress is growing particularly in some parts of Canada, and more and more in western Canada. With respect to identifying the farmers who are undergoing this stress, it is more those where they have debt of between 30 and 40 per cent of their asset values. That leads to a set of farm finance problems that are related to the cash flow problems of many younger producers. It is threatening their solvency under their existing capital structure.

The other problem which could be almost as big is the liquidity problem of retiring farmers. In other words, how are they to liquidate their assets? They have built up their so-called retirement fund over the last 20 or 30 years and now find that that retirement fund is not very liquid, and it is getting smaller.

The third financial issue facing farmers is with respect to institutional stress—in other words, the anticipated problems related to the future availability of appropriate capital for farmers.

In closing, Mr. Chairman, I should say that innovation should occur in the financing of farm businesses through something basically along this line, although further thought needs to be given to it. However, conceptually, these are our views on the matter at this time.

**The Chairman:** Thank you very much. We have approximately 45 minutes left and we will now go to questions. I have two people on my list, Senator Olson and Senator Marchand. We will start with Senator Olson.

**Senator Olson:** Thank you, Mr. Chairman. I want to say at the beginning that the description of, in particular, the farm debt servicing problem as described by Mr. Anderson and Mr. Ashmead is, I think, excellent. It was done in exactly the way we wanted to have it so that we could have a snapshot of the magnitude and severity of the problem. Therefore, I want to thank you very much for that.

There are one or two questions, however. The first is with respect to these figures you have used, Mr. Anderson. Were they based only on your internal records within FCC, or were they based on a broader range, including the commercial banks who have extended credit to farmers?

**The Chairman:** I presume all questions are addressed to you, Mr. Anderson, unless you wish to have Mr. Ashmead answer.

**Mr. Anderson:** In my remarks, the only figures in our internal arrears that relate to the industry at large were the number of Canadian farm bankruptcies at 471.

**Senator Olson:** Very well. However, Mr. Ashmead used some numbers such as the 57,000 farmers that are in difficulty because they have a 30 per cent debt-to-asset ratio. Does that refer to all farmers or is that just the FCC numbers?

[Traduction]

ture, ceux qui exploitent actuellement une entreprise agricole et ceux qui abandonnent l'agriculture, le capital de risque serait investi par certains agriculteurs et utilisé par d'autres.

Avant de terminer, monsieur le président, j'aimerais résumer en disant que les difficultés financières s'intensifient, dans certaines parties du Canada en particulier, notamment dans l'Ouest du Canada. Les agriculteurs qui éprouvent le plus de difficultés sont ceux dont la dette représente de 30 à 40 p. 100 de la valeur de leur actif. C'est ainsi que les problèmes financiers des entreprises agricoles sont liés aux problèmes de liquidité d'un grand nombre de jeunes producteurs. La structure du capital de leurs entreprises agricoles menace leur solvabilité.

Un autre difficulté qui pourrait être tout aussi importante est le problème de liquidité des agriculteurs à la retraite. En d'autres termes, comment pourront-ils vendre leurs biens? Ils ont amassé un soi-disant fonds de retraite au cours des 20 ou 30 dernières années et ils se rendent comptes maintenant que ce fonds de retraite n'est pas très liquide et qu'il diminue.

Le troisième problème financier auquel font face les agriculteurs a trait aux institutions, plus précisément aux difficultés liées à la disponibilité, à l'avenir, de capitaux convenables pour les agriculteurs.

Pour terminer, monsieur le président, je dirais qu'il faudrait innover dans le domaine du financement des entreprises agricoles au moyen de quelque chose du genre, bien qu'il soit nécessaire d'approfondir cette idée. Cependant, je vous ai exposé, pour l'essentiel, notre point de vue actuel sur cette question.

**Le président:** Je vous remercie. Il nous reste environ 45 minutes et nous passons maintenant aux questions. J'ai deux personnes sur ma liste, le sénateur Olson et le sénateur Marchand. Nous commencerons avec le sénateur Olson.

**Le sénateur Olson:** Merci, monsieur le président. Je voudrais dire tout d'abord que MM. Anderson et Ashmead ont présenté une description excellente de la difficulté qu'éprouvent les entreprises agricoles pour assurer le service de leurs dettes. Ils l'ont fait exactement comme nous le souhaitions, de manière à ce que nous puissions avoir une idée globale de l'ampleur et de la gravité du problème. Je tiens à vous en remercier.

J'ai cependant une ou deux questions. La première concerne les chiffres que vous avez utilisés, monsieur Anderson. Étaient-ils fondés sur les seuls dossiers de la SCA, ou sur un éventail plus large qui engloberait ceux des banques commerciales qui ont consenti des prêts aux agriculteurs?

**Le président:** Je suppose que toutes les questions s'adressent à vous, monsieur Anderson, à moins que vous désiriez que M. Ashmead y réponde.

**M. Anderson:** Dans mes observations, je n'ai fait mention que des seuls chiffres qui, dans nos arriérés, concernent l'industrie dans son ensemble, soit le nombre de faillite des exploitations agricoles canadiennes qui s'élève à 471.

**Le sénateur Olson:** Très bien. M. Ashmead a cependant fait allusion au fait que 57 000 agriculteurs sont en difficulté parce que leur ratio d'endettement correspond à 30 p. 100 de leur

[Text]

**Mr. Ashmead:** No, this is for all Canadian farmers.

**Senator Olson:** My other question is: What is the interest rate that you are charging now? My second question along that line would be: Have you allowed people who had higher interest rates on their mortgages with you some time ago to reduce them in line with current interest rates?

**Mr. Anderson:** If I may, Mr. Chairman, our interest rates at this time under the Farm Credit Act are 9.5 per cent for the shared risk; 10 per cent for five years; 10.75 for ten years and 11 per cent for 15 years and over. A year ago or a little longer, a number of our clients were locked in to rates of from 13 to 16.75 per cent on 20 year loans. Those loans for those farmers were rewritten to 12.75 per cent for a five-year period.

**Senator Olson:** For five years? Therefore, none of your clients are now paying more than 12.75 per cent?

**Mr. Anderson:** No; some of the clients that were paying 13 per cent and over stayed where they were for various reasons. It was not worth the change.

**Senator Olson:** You say 13 per cent and over; how much over would they have been?

**Mr. Anderson:** They could have been up to 16.75 per cent.

**Senator Olson:** Are they still paying that?

**Mr. Anderson:** If they are, it would be just a handful. Perhaps Mr. Ashmead has something to add to that.

**Mr. Ashmead:** After that program to bring them all down to 12.75, there were 300 or 400 farmers who decided to stay there, perhaps because their terms were due in a year or so and they perhaps thought it would not be such a big deal to come down to 12.75 per cent. They thought that they would be coming down in any event, in a short period of time.

**Senator Olson:** Very well. My last question is, Mr. Ashmead, you made a great pitch for more equity in the capital. That is a very sensible suggestion to make. It is also a suggestion that has been made with respect to just about every company that I know of that ever got into trouble: If you had more equity and less debt, you would not have so many costs. However, where is it to come from? That is the question. Did you have some suggestions as to where it could come from?

**Mr. Ashmead:** I guess our suggestion is that the greater proportion of it would come from the private markets, if you like. In order to justify or support those remarks, I suppose the question is: Is agriculture something that an investor would want to invest in? That is the whole point. I would like to delineate the economics of agriculture a little bit to see whether or not that makes any sense. I suppose if we had all been sitting here in the late 1970s, we would all have said: "Farmland is a great investment." However, inflation at that time was 20 per cent per year or whatever.

[Traduction]

actif. S'agit-il de tous les agriculteurs ou seulement des chiffres de la SCA?

**M. Ashmead:** Ces chiffres tiennent compte de tous les agriculteurs canadiens.

**Le sénateur Olson:** Mon autre question est la suivante : quel taux d'intérêt exigez-vous actuellement? Mon autre question, dans la même veine, est celle-ci : avez-vous ramené au taux d'intérêt actuel le hypothèques de vos clients qui avaient, il y a un certain temps, emprunté sur hypothèque à des taux d'intérêt plus élevés?

**M. Anderson:** Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais préciser qu'en vertu de la Loi sur le crédit agricole, nos taux d'intérêt sont actuellement de 9,5 p. 100 pour les risques partagés, de 10 p. 100 pour cinq ans, de 10,75 p. 100 pour 10 ans et de 11 p. 100 pour 15 ans et plus. Il y a un peu plus d'un an, nos clients avaient des prêts non renégociables à des taux variant de 15 à 16,75 p. 100 pour 20 ans. Ces prêts ont été renégociés à 12,75 p. 100 pour cinq ans.

**Le sénateur Olson:** Pour cinq ans? Par conséquent, aucun de vos clients ne paie maintenant plus de 12,75 p. 100?

**M. Anderson:** Non, certains d'entre eux qui payaient 13 p. 100 ou plus n'ont pas renégocié leurs prêts pour diverses raisons. Cela ne valait pas la peine dans leur cas.

**Le sénateur Olson:** Vous parlez de prêts à 13 p. 100 et plus. Quel était le taux maximum de ces prêts?

**M. Anderson:** Ils pouvaient aller jusqu'à 16,75 p. 100.

**Le sénateur Olson:** Ces agriculteurs paient-ils toujours des taux d'intérêt aussi élevés?

**M. Anderson:** S'il y en a, ils sont rares. M. Ashmead peut peut-être vous donner plus de précisions à cet égard.

**M. Ashmead:** Après l'adoption du programme visant à ramener les taux d'intérêt à 12,75 p. 100, entre 300 et 400 agriculteurs ont décidé de ne pas renégocier leurs prêts soit parce qu'ils échoyaient dans un an, soit parce qu'ils voyaient peu d'avantages à ce qu'on ramène leur taux d'intérêt à 12,75 p. 100. Ils ont pensé que le taux diminuerait de toute façon bientôt.

**Le sénateur Olson:** Très bien. Vous recommandez aux agriculteurs, monsieur Ashmead, d'accroître leurs capitaux propres. C'est une très bonne idée. C'est une recommandation qu'on fait à toutes les sociétés qui connaissent des difficultés financières, c'est-à-dire d'accroître leurs capitaux propres et de réduire leurs dettes. Comment les agriculteurs peuvent-ils le faire? Voilà la question. Que leur suggérez-vous?

**M. Ashmead:** Je crois qu'une plus grande part pourrait provenir du secteur privé. Il faut se demander si l'agriculture est un secteur intéressant pour un investisseur? Voilà la question. J'aimerais qu'on étudie l'aspect économique de l'agriculture pour s'en assurer. À la fin des années 70, nous aurions certainement dit que l'achat de terres agricoles constituait un très bon investissement. Mais l'inflation était alors de 20 p. 100 ou plus par année.



[Text]

In some ways, agriculture may be a better investment opportunity now than it was then because we have come through some sort of a recession and, taking a long-term perspective, over the next number of years it may be a relatively attractive investment, because the total rates of return in agriculture show that agricultural investment is equivalent or, in many respects, better than is the Toronto Stock Exchange average composite index type of return. Here, I am not using my own figures; I am using Dr. Kraft's figures. However, right now it is terrible.

**Senator Olson:** I really asked the question, Mr. Chairman, in order to try to find out whether you had identified any kind of investor who would be smart enough or crazy enough to buy farmland now, especially investors in the oil or grain sector, with the expectation that he could get any return at all on his money. I do not know of anyone who thinks he would even break even, let alone put in equity with the expectation of some dividends.

**Mr. Anderson:** If I may, Mr. Chairman, that is certainly true, but if one looks at it with the perspective of a portfolio manager in a large insurance company or pension plan who is looking at a 20-year time rise, it would be a good question whether an investment in the stock market with the index at 3700 would compare favourably to an investment in farmland. If you look at most common stocks, the yield to investment is fairly low right now. The return is just not there. It is a bit like farmland was in the 1970s.

However, if you look at farmland today as an investment, you are looking at an all-time low. If you look at it from a long-term perspective, the question is: Would you expect to have a better return when you put capital gains and returns together? That is a question that could not be answered as a group. However, there are individual investors who want to balance a portfolio and who are, even now, looking at some of the stock markets that are quite over-heated and asking themselves whether they should be in those markets at this time and wondering what their downside potential is.

Then there are the other people who might be sitting with an income problem who would say: "I am not interested in my yield now. I want to be protected 10 or 15 years down the road when I retire. I want to know then that I will have a capital gain and be able to deal with inflation whatever happens." Commodity prices are at an all-time low but they have a good upside potential, to use that term.

The answer to your question is that not all investors would be interested, but some investors certainly would, I think, and certainly some of the large pension funds.

**The Chairman:** Senator Marchand is next and then Senator Spivak.

**Senator Marchand:** Mr. Chairman, you can go to Senator Spivak, if you want.

**The Chairman:** Senator Marchand, you were next and I think I will stay with the order in which people advised me that they wished to ask questions.

[Traduction]

À certains égards, il peut être même plus intéressant d'investir maintenant dans le domaine agricole parce que nous avons traversé une récession. À long terme, les investissements agricoles ont de bonnes chances d'être intéressants parce que le rendement dans ce domaine est, sous de nombreux rapports équivalent ou souvent supérieur à l'index composite moyen de la bourse de Toronto. Je me fonde sur les statistiques de M. Kraft et non sur les miennes. La situation actuelle est cependant terrible.

**Le sénateur Olson:** J'ai posé la question, monsieur le président, parce que je voulais savoir si on connaissait des investisseurs assez fûtés ou téméraires pour acheter maintenant des terres agricoles, particulièrement des terres consacrées à la culture des oléagineux et des céréales, dans l'espoir de faire des profits. Je ne connais personne qui s'attendrait à recouvrer son argent et encore moins à toucher des dividendes.

**M. Anderson:** Le sénateur a certainement raison, monsieur le président, mais si l'on se place dans la situation d'un gérant de portefeuille d'une grande société d'assurance ou d'un régime de pensions qui s'intéresse aux profits pouvant être réalisés dans 20 ans, on peut se demander si l'achat d'actions, l'index étant à 3 700, se compare favorablement à l'achat de terres agricoles. Le rendement de la plupart des actions ordinaires est assez faible pour l'instant. La situation est à peu près la même que celle qu'a connue l'agriculture dans les années 70.

Le rendement dans le secteur agricole est actuellement à son plus bas niveau. La question qu'il faut se poser à long terme, c'est si le rendement sera meilleur en combinant les gains en capitaux et les profits. C'est une question à laquelle on ne peut pas répondre de façon générale. C'est une question que doivent cependant se poser les investisseurs qui veulent se constituer un portefeuille équilibré compte tenu du fait que la bourse est actuellement surchauffée. Doivent-ils chercher à investir ailleurs?

Il y a aussi le cas des gens qui ne veulent pas faire des profits immédiatement, mais dans 10 ou 15 ans lorsqu'ils prendront leur retraite. Ces gens veulent que leur capital ait alors fructifié pour qu'ils puissent faire face à l'inflation quelle qu'elle soit. Le prix des produits de base est actuellement à son niveau le plus bas, mais il a de bonnes chances d'augmenter.

Pour répondre à votre question, tous les investisseurs ne voudront pas investir dans le domaine agricole, mais certains d'entre eux le voudront certainement, surtout les grands régimes de pensions.

**Le président:** La parole va ensuite au sénateur Marchand et, après lui, au sénateur Spivak.

**Le sénateur Marchand:** Monsieur le président, vous pouvez accorder la parole au sénateur Spivak si vous le désirez.

**Le président:** Sénateur Marchand, vous êtes le suivant et je crois que je m'en tiendrai à l'ordre dans lequel les sénateurs m'ont demandé de poser des questions.

[Text]

**Senator Marchand:** Thank you. I wonder if you can characterize for us the nature of those farms or farmers that are not in trouble, out of the 171,000?

**Mr. Ashmead:** One obvious characteristic is that they have little or no debt. Very few farmers have failed that did not have debt going along with them.

A further characterization is that, as with a lot of things, it is a matter of timing. A lot of these farmers who have been coming into the industry from 1975 to 1978 acquired a lot of their assets near the top of the land price cycle and have had some real problems.

We can look at our own internal statistics on people who are failing with us or people who are in arrears with us. The greater proportion of these are loans that we approved in the late 1970s, probably from 1978 through 1983. Those people got hit. It is a timing problem for a lot of those people.

I would suggest, as well, that these people are relatively young. Most of them are probably less than 40. Our FCC survey a few years ago showed that they also produced more income per unit of investment than almost any other group in the industry. One point I wish to make is that they are not marginal people. Their average investment is greater than the Canadian average or the average for their area, generally. They are probably a little bit younger than the average age of all farmers, and they are characterized by when they got into the industry. Finally, they are characterized by the fact that they took on a lot of debt.

**Senator Marchand:** Would a lot of those so-called farmers who are not in trouble have lost money over the same period as these people who are now in trouble?

**Mr. Ashmead:** They have lost what we call paper equity, I suppose. The so-called millionaire farmers in 1981-82, had what I suppose would be called paper assets; their two-section piece of property in Saskatchewan which was worth over \$1 million is maybe worth \$500,000 today, for example. So they lost money by not having got out then and the question is what do they do now?

**Senator Marchand:** Would those people who are not in trouble now have access to money from outside the country?

**Mr. Ashmead:** I do not know if I have an answer for that.

**Mr. Anderson:** If I may, Mr. Chairman, not really. Most provinces have very restrictive foreign ownership laws. The acquisition of farmland to proceed straight forwardly by foreign investors is difficult.

Ontario is fairly nonrestrictive. As a nonresident, you can buy farmland. However, going from Prince Edward Island right through to the Prairie provinces, Alberta and Saskatchewan, they are very strict. The only way that foreign money would come in would be as from a mortgagor to a farmer. To acquire it straight out is a very difficult thing if you are a non-resident in those provinces.

**Senator Marchand:** How many more bankruptcies are you anticipating in this year?

[Traduction]

**Le sénateur Marchand:** Je vous remercie. Sur les 171 000 agriculteurs, pourriez-vous nous dire ce qui distingue les agriculteurs dont les affaires sont bonnes de ceux qui connaissent actuellement des difficultés?

**M. Ashmead:** Ils n'ont évidemment pas ou peu de dettes. Ce sont surtout ceux qui étaient endettés qui ont fait faillite.

Tout dépend naturellement du moment où ils se sont lancés dans l'agriculture. Beaucoup de ceux qui l'ont fait entre 1975 et 1978 ont acquis des biens lorsque le prix des terres était à son plus haut niveau et ce sont eux qui connaissent des difficultés.

Nous pouvons consulter les statistiques que nous avons établies sur ceux qui n'arrivent pas à faire leurs paiements. Il s'agit surtout d'agriculteurs qui ont contracté des prêts à la fin des années 70, probablement de 1978 à 1983 inclusivement. C'est une question de circonstances pour la plupart d'entre eux.

Il s'agit surtout aussi de jeunes agriculteurs qui ont, dans la plupart des cas, moins de 40 ans. Le sondage réalisé par la SCA il y a quelques années montrait aussi qu'ils généraient davantage de revenus par unité d'investissement que les autres groupes d'agriculteurs. Il ne s'agit pas d'agriculteurs marginaux. En moyenne, leurs investissements sont supérieurs à la moyenne canadienne ou à la moyenne des investissements consentis dans leur région. Ils sont sans doute un peu plus jeunes que la moyenne des agriculteurs et ce qui les caractérise surtout c'est le moment où ils se sont lancés en agriculture. Ils sont aussi fortement endettés en moyenne.

**Le sénateur Marchand:** Les agriculteurs dont la situation est meilleure ont-ils aussi perdu de l'argent pendant cette période?

**M. Ashmead:** Ils ont perdu ce qu'on peut appeler des profits non réalisés. Les agriculteurs qu'on disait millionnaires en 1981-1982 l'étaient surtout sur papier puisque leurs terres en Saskatchewan qui pouvaient valoir un million de dollars n'en valent maintenant plus que 500 000 \$. Ils ont donc perdu de l'argent parce qu'ils n'ont pas vendu leur ferme à ce moment-là.

**Le sénateur Marchand:** Les agriculteurs dont la situation est bonne ont-ils accès à des capitaux étrangers?

**M. Ashmead:** Je ne sais pas si je peux vous répondre.

**M. Anderson:** Pas vraiment, monsieur le président. La plupart des provinces ont adopté des lois très restrictives sur la propriété étrangère. Il est difficile à des investisseurs étrangers d'acquérir des terres agricoles.

C'est moins difficile en Ontario. Un non-résident peut y acheter des terres agricoles. C'est beaucoup plus difficile dans toutes les autres provinces de l'Île-du-Prince-Édouard jusqu'aux Prairies. Un investisseur étranger peut toutefois être le créancier d'un agriculteur. Il est cependant très difficile à un non-résident d'acquérir des terres agricoles.

**Le sénateur Marchand:** Combien d'autres faillites prévoyez-vous cette année?



[Text]

**Mr. Anderson:** The question of bankruptcies in agriculture is probably not a good indicator, because, contrary to other small businesses, a farmer cannot be petitioned to bankruptcy. They have to go voluntarily into bankruptcy.

Perhaps Mr. Ashmead has some figures on how many in this field may be exiting this year.

**Mr. Ashmead:** It is so difficult. Some economists have said that if you look at the so-called official bankruptcy statistics that were quoted here by the chairman, some 400 to 500 left last year, you can multiply that figure by four or five to get an idea of the total number that are exiting because they are exiting for a number of reasons. They are offering quit claims to their lenders, like ourselves. They are finding some ways of just selling and getting out, or the banker has taken action. There is a variety of tools. There is no statistical reporting of an awful lot of that information.

**Senator Marchand:** How actively are you involved now in direct financing or refinancing or are you involved in both?

**Mr. Anderson:** We are involved in both. Our lending volume is certainly down from the peak years of 1983, which is understandable. As an example of loans approved across Canada under the Farm Credit Act, to June 11, 1987 there are 662 loans and 295 commodity-based loans.

**Senator Marchand:** For how much money?

**Mr. Anderson:** The amount approved for that period was \$66 million, almost \$67 million, under the FFCA; \$49 million on commodity-based loans. Excluding the commodity-based loans, we found that 39 per cent of our lending across Canada was for refinancing, which left 60 per cent for new purchase of land.

**Senator Marchand:** If a farmer is now in trouble with his operation or the bank, he can come to you and possibly get refinanced?

**Mr. Anderson:** That does happen. Under the act, we do not extend short-term operating credit. What can happen is that, if a farmer has a bunch of short-term loans that are coming due and certainly cannot be met, if he has the assets and his cash flow will support it under his present conditions, we can give him a long-term loan to turn those out and he can then meet the debt requirements. That only works under our act if there are the assets to support the loan and a cash flow or a farm management scheme can be shown that will cover it and you can be solvent under it.

**Senator Marchand:** Do you have any figures on how many farms or how much land the commercial banks and yourselves own now on a province-by-province basis? I am presuming the figure is quite high, but there has been a lot of hearsay about how much land the bank owns, for instance, in the Province of British Columbia. I really do not know.

**Mr. Anderson:** The Canadian Bank Association made a representation to the Commons standing committee, and they gave the figures in a global sense.

[Traduction]

**M. Anderson:** Le nombre des faillites agricoles n'est sans doute pas un bon indicateur parce que contrairement aux autres petites entreprises, un agriculteur ne peut pas être contraint de faire faillite. Il doit le faire volontairement.

M. Ashmead peut peut-être nous dire combien de faillites on anticipe cette année.

**M. Ashmead:** C'est difficile à dire. Selon certains économistes, il faudrait multiplier par quatre ou cinq le nombre de faillites dites officielles dont le nombre s'est élevé à entre 400 et 500 l'an dernier. Certains agriculteurs renoncent à leurs droits en faveur de prêteurs comme nous-mêmes. Ils trouvent des moyens de liquider leurs biens ou le banquier a parfois pris des mesures. Il y a différentes façons de procéder. Il n'y a pas de statistiques sur un grand nombre de ces transactions.

**Le sénateur Marchand:** Vous occupez-vous maintenant activement de financement direct ou de refinancement?

**M. Anderson:** Nous faisons du financement direct et du refinancement. Le volume de nos prêts a certainement diminué depuis 1983 lorsqu'il était à son niveau le plus élevé, ce qui est compréhensible. À titre d'exemple, au 11 juin 1987, 662 prêts et 295 prêts basés sur le prix des produits agricoles avaient été accordés dans tout le Canada aux termes de la Loi sur le crédit agricole.

**Le sénateur Marchand:** À combien s'élèvent ces prêts?

**M. Anderson:** À près de 67 millions de dollars aux termes de la Loi sur le financement agricole. Les prêts basés sur les produits agricoles représentent 49 millions de dollars. Exception faite de ces prêts, 39 p. 100 de nos prêts ont servi au refinancement, ce qui laissait 60 p. 100 pour l'achat de nouvelles terres.

**Le sénateur Marchand:** Si un agriculteur connaît des difficultés ou si sa banque lui pose des problèmes, il peut s'adresser à vous pour du refinancement, n'est-ce pas?

**M. Anderson:** Cela arrive. La loi ne nous permet pas de faire du crédit à court terme. Il peut se produire qu'un agriculteur ne peut pas rembourser plusieurs prêts à court terme et nous pouvons lui accorder un prêt à long terme s'il possède les biens voulus et si sa marge brute d'autofinancement est suffisante. Ces prêts ne sont accordés en vertu de la loi que si l'agriculteur peut offrir des garanties adéquates et si sa marge brute d'autofinancement est suffisante.

**Le sénateur Marchand:** Savez-vous combien de terres les banques commerciales et vous-même possédez dans chaque province? Ce chiffre doit être assez élevé, mais on a entendu différents chiffres au sujet des terres que les banques possèdent en Colombie-Britannique, par exemple. Je ne m'y retrouve pas.

**M. Anderson:** L'Association des banquiers canadiens a donné un chiffre global à ce sujet lors de sa comparution devant le Comité permanent des Communes.

[Text]

**Mr. Ashmead:** I think it was just under 200,000 acres of land that they had acquired or owned at that time. It is over a year ago, I believe, that those numbers were tabled. We did a survey a while back, and our own internal numbers were 210,000 acres of land that we owned at that particular moment.

**The Chairman:** I might add that in a newspaper article, which I am going to refer to if I have time to ask the witness some questions, the Royal Bank has estimated that the five banks probably hold a total of 500,000 acres of farmland in Canada at this time.

**Senator Marchand:** Thank you, Mr. Chairman. I thought it would be an awful lot higher than that.

**The Chairman:** Did you say 200,000 acres?

**Mr. Ashmead:** This is a couple of months old. We had approximately 210,000 acres of land.

**The Chairman:** By year end they may be approaching 1 million acres. This is speculative, but we are at 700,000 acres now and we may be looking at 1 million acres owned by financial institutions.

**Mr. Ashmead:** Yes. We have to include credit unions as well. They may be a big contributor to the amount of land.

**Senator Spivak:** I would like to ask about the farm subsidies. People say that a much higher figure will be required in terms of farm subsidies over the next few years. Would that money perhaps be better spent by being put into equity financing?

**Mr. Anderson:** I would not want to comment on where money could be better spent by the government.

**Senator Spivak:** Perhaps I could put it in a different way. Do you think that in the future, the government might spend some of the money that is targeted towards farmers in a better way? What is the relationship between subsidies and equity financing? Would some of that money be better spent in equity financing rather than in subsidies, which address only the short term solution as opposed to the long term solution? Do you feel that equity financing is attacking the root cause of the farm problem? Professor Kraft told us that commodity prices would likely drop for another 15 years. I cannot remember the exact figure, but his prediction is that commodity prices will continue to drop for quite an extended period of time.

Do you think a diversification program of some sort might be in order? What are your thoughts on these general questions?

**Mr. Anderson:** You have certainly raised some points that I understand, from reading the newspapers, are being examined right now by farm groups and governments at various levels. There certainly does not appear to be any indication that commodity prices are going to rebound over the short term. Therefore, if you look at some of the conclusions that came out of some of the meetings between heads of government, they seem to be that agriculture would have to adjust to the economic

[Traduction]

**M. Ashmead:** Je pense qu'il y avait un peu moins de 200 000 acres de terre qui leur appartenaient à ce moment-là. Ces chiffres ont été publiés il y a un peu plus d'un an, si je ne me trompe pas. Nous avons effectué un relevé il y a quelque temps, et nos propres chiffres indiquent que nous possédions à ce moment-là 210 000 acres de terres.

**Le président:** Je pourrais ajouter que, selon un article de journal sur lequel je reviendrai si j'ai le temps de poser des questions au témoin, la Banque royale estimait que les cinq banques détenaient probablement au total 500 000 acres de terres agricoles au Canada à l'heure actuelle.

**Le sénateur Marchand:** Merci, monsieur le président. Je pensais que c'était beaucoup plus.

**Le président:** Vous avez dit 200 000 acres?

**M. Ashmead:** Il y a quelques mois; nous avions alors environ 210 000 acres de terres.

**Le président:** D'ici la fin de l'année, on pourrait approcher du million d'acres. Ce n'est qu'une supposition, mais les institutions financières possèdent actuellement à 700 000 acres, et ce chiffre pourrait passer à un million.

**M. Ashmead:** Oui. Il faut inclure aussi les caisses de crédit, qui pourraient peut-être faire augmenter beaucoup ce chiffre.

**Le sénateur Spivak:** Je voudrais vous poser une question sur les subventions aux agriculteurs. Certaines personnes disent qu'il faudra y consacrer beaucoup plus d'argent au cours des prochaines années. Ne serait-il pas plus utile de consacrer ces fonds au financement par actions?

**M. Anderson:** Je ne voudrais pas commenter la façon dont le gouvernement devrait dépenser son argent.

**Le sénateur Spivak:** Je pourrais peut-être alors vous poser la question de façon différente. Pensez-vous que, à l'avenir, le gouvernement pourrait dépenser plus judicieusement une partie des fonds qu'il accorde aux agriculteurs? Quel est le lien entre les subventions et le financement par actions? Ne serait-il pas préférable de consacrer une partie de cet argent au financement par actions plutôt qu'aux subventions, qui ne constituent qu'une solution à court terme? Pensez-vous que le financement par actions permettrait de nous attaquer à la racine même du problème agricole? M. Kraft nous a dit que le prix des matières premières risque de baisser encore pendant quinze ans. Je ne me souviens pas du chiffre exact qu'il a cité, mais il a prédit que ces prix continueraient de baisser pendant encore un bon bout de temps.

Pensez-vous qu'il serait bon d'adopter un programme de diversification quelconque? Quelle est votre opinion sur ces questions générales?

**M. Anderson:** Vous avez soulevé là des points qui, d'après ce que je comprends à la lecture des journaux, font actuellement l'objet d'un examen par les groupes d'agriculteurs et les gouvernements des divers niveaux. Il est certain que rien ne permet de croire que les prix des matières premières vont se redresser à court terme. Par conséquent, la conclusion qui semble se dégager de certaines des rencontres qui ont eu lieu entre les chefs de gouvernement, c'est que l'agriculture devra s'ajuster aux réalités économiques du marché. Je suppose que bon



## [Text]

realities of the marketplace. I would suspect that many of the things you have suggested would be part of that adjustment.

If we look at the situation historically, we will see that the debt that is in excess of what can be serviced by the commodity prices at this time will disappear. It will be a loss to farmers and a loss to lending institutions, but it will not remain. I suppose that if one is going to look at agriculture, one would have two things to consider when thinking of any type of program and the objective of that program.

If the objective of the country is to delay or prevent market adjustments, then there are certain programs that would be put in place. If the objective of the country would be to assist agriculture to adjust to the new realities of the marketplace, that would also call for different types of programs. One is to prevent adjustment and the other is to retain the *status quo* against all costs. I think it would depend in any country on what objectives it feels it can afford.

I would imagine some countries would have a small proportion of their gross national product in agriculture, and in a desire to remain fairly self-sufficient, may decide to use their tax dollars, if you will, to maintain their agricultural sector. Other countries, New Zealand being an example, will take the view that their markets are too small, they need to export, and they will institute other programs. My feeling is that if someone is going to develop programs for agriculture, the first thing to do is to come to a common goal in terms of the end results, whether we are going to prevent adjustment or assist adjustment.

**Senator Spivak:** Surely the idea is to stabilize the farm sector over the long term so as to maintain it as a viable part of our economy. Do I correctly understand you to be saying that prevention of adjustment or the lack of adjustment to the market structure is a hindrance, not an encouragement, in that regard? Are you saying that one ought to be adjusting to the market structure as a long term solution, even if it is painful over the short term, and that subsidies probably are not the route to that adjustment?

**Mr. Anderson:** The fact is that there are two problems in terms of agricultural income. One is commodity prices and the other is in-put costs. Speaking as a lender, one of the in-put costs is the servicing of a debt. All of those things will adjust in time.

Historically, in agriculture, we were sailing along with inflation and commodity prices being quite high. We ran out of gas, just like an aeroplane. We can throw up our hands and say that we will just let the aeroplane smash—that, I think, would be a good example of overadjustment—we could try to find some way to hold the aeroplane up regardless, or we could glide it down to a new level where it could survive.

I think that we could service the debt factor, but at this time, with the markets we export to, the prices will not pay for the commodity. Therefore, we would either have to subsidize

## [Traduction]

nombre des suggestions que vous avez faites feraient partie de cet ajustement.

À long terme, la portion de la dette que les agriculteurs sont incapables de rembourser, en raison des prix des matières premières, finira par être radiée. Ce sera une perte pour les agriculteurs et pour les institutions prêteuses, mais cela ne peut pas durer. Je suppose que, dans tout examen de la situation de l'agriculture, il faut tenir compte de deux éléments dans l'élaboration des programmes et l'établissement des objectifs de ces programmes.

Si le pays veut retarder ou empêcher les ajustements en fonction du marché, il peut adopter certains programmes. S'il veut plutôt aider l'agriculture à s'ajuster à cette nouvelle réalité, d'autres types de programmes sont à sa disposition. Il est possible d'empêcher ces ajustements, ou alors de conserver le statu quo à tout prix. Je pense que, dans chaque pays, cela dépend des objectifs que l'on estime pouvoir se permettre.

J'imagine que les pays où l'agriculture représente un faible pourcentage du produit national brut pourraient décider, afin de rester relativement autonomes, de se servir de leurs recettes fiscales pour soutenir leur secteur agricole. D'autres pays, par exemple la Nouvelle-Zélande, décideront plutôt qu'ils doivent exporter parce que leurs marchés sont trop restreints, et adopteront d'autres types de programmes. Je pense que, si l'on doit mettre sur pied des programmes d'aide à l'agriculture, la première chose à faire est de définir un but commun, pour savoir quel résultat on veut obtenir, c'est-à-dire si l'on veut empêcher ou favoriser l'ajustement aux réalités du marché.

**Le sénateur Spivak:** Ce que nous voulons, de toute évidence, c'est stabiliser le secteur agricole à long terme afin qu'il demeure un élément viable de notre économie. Avez-vous dit que ce serait plus nuisible qu'utile d'empêcher l'ajustement à la structure du marché ou de ne prendre tout simplement aucune mesure à cet égard? Est-ce que vous dites qu'il faudrait s'ajuster à la structure du marché, comme solution à long terme, même si cela peut être difficile à court terme, et que les subventions ne sont probablement pas le meilleur moyen de s'y prendre?

**M. Anderson:** Le fait est que le revenu agricole pose deux problèmes: d'abord, les prix des matières premières, et ensuite, les coûts des intrants. Du point de vue du prêteur, le service de la dette est un de ces intrants. Toutes ces choses se mettront en place avec le temps.

Depuis longtemps, en agriculture, nous suivions l'inflation et les prix des matières premières étaient assez élevés. Nous nous retrouvons cependant aujourd'hui comme un avion qui aurait manqué d'essence. Nous pourrions toujours lever les bras au ciel et nous contenter de laisser l'avion s'écraser; ce serait là, je pense, un bon exemple de surajustement. Nous pourrions aussi tenter de garder l'avion dans sa trajectoire, coûte que coûte, ou le faire baisser à une nouvelle altitude où il pourrait poursuivre son vol.

Je pense que nous pourrions régler le problème de la dette, mais, à l'heure actuelle, étant donné nos marchés d'exportation, les prix ne permettent pas de couvrir les coûts de production. Par conséquent, il faudrait soit accorder des subventions

[Text]

to hold the price that would maintain those costs or adjust the costs.

**The Chairman:** I would like to ask a question supplementary to the line of questioning followed by Senator Spivak. Having in mind the oilseed and grain sector, if you cannot produce the commodity and make any profit at all, then you produce that commodity at someone's expense. You seem to be suggesting that we can produce it a while longer at the farmer's expense by having him sell his farm and put that money into operating, but he will eventually lose that, too. A farm is not like a restaurant, which can go through various stages. If the first guy can't make it, the next guy or the third or fourth guy might—somewhere along the line, someone will reduce capital costs to the point where it will be a profitable enterprise, or at least it can be sold. We have reached the point, in the cereal and oilseeds sectors, where we cannot continue in the same way as before. If the only way we can continue to produce a commodity is to receive less for it than it costs on an operating basis, then the asset is worth nothing because the commodity it produces earns a loss.

In that situation you can talk about equity financing and so on, but unless you prop that individual producer up, or unless he can diversify into some other commodity—which he has a tremendous incentive to do and, presumably, is going to do—he is sitting on something that will not carry any debt because it will not produce a commodity that will return the cost of production. Therefore, these ideas, while they are interesting and helpful, are only valuable in that they provide an individual with more time, either to wait out the low commodity prices or to diversify into the production of a commodity that will produce a profit.

In the face of that, good ideas on how to make the farmer bear the cost of producing at a loss for a longer time is just delaying inevitably the bankruptcy of everyone who produces those commodities that do not make any profit.

**Mr. Anderson:** That is a good point and very true, Mr. Chairman. You cannot produce at a loss. There are, however, groups of farmers out there who carry a small debt load. If the commodity is to be subsidized to a price that will allow the farmers with the excess debt or greatest debt to succeed, that level of commodity subsidy will make the farmer without debt quite rich. You are quite right in that there will have to be a combination of things. Probably because of the reality that farmers have different costs of production due to their different debt levels, they will have to be put on a level playing field, if you will. Otherwise you will have a problem with the subsidy that is either too little for the person in debt or else a much too expensive across-the-board type of subsidy. There is nothing that will make an industry work if the selling price is below the cost of production.

**The Chairman:** The question then becomes a national question, of how long should a government involve itself in supporting a producer sector to ensure that it maintains that as a

[Traduction]

pour conserver des prix qui permettraient d'assumer ces coûts, soit rajuster les coûts eux-mêmes.

**Le président:** Je voudrais poser une question supplémentaire, dans la même veine que celles qu'à posées le sénateur Spivak. Dans le domaine des graines oléagineuses et des céréales, si l'on ne peut pas produire une matière première avec profit, il faut que quelqu'un assume les coûts. Vous semblez suggérer que ce pourrait être l'agriculteur pendant un certain temps encore, si on le forçait à vendre sa ferme et à consacrer l'argent ainsi obtenu à ses frais d'exploitation, mais il finira par perdre cela aussi. Une ferme n'est pas comme un restaurant, qui peut passer par diverses étapes. Si le premier propriétaire ne peut réussir, le suivant, ou le troisième ou le quatrième pourrait y parvenir à un moment donné; quelqu'un réduira les dépenses d'immobilisation à un point tel que l'entreprise sera rentable ou, du moins, qu'elle pourra être vendue. Nous en sommes rendus au point, dans les secteurs des céréales et des graines oléagineuses, où nous ne pouvons plus continuer comme avant. Si la seule façon de continuer à produire une matière première est de la vendre à un prix inférieur aux coûts d'exploitation, alors l'actif ne vaut rien parce que la matière première qu'il permet de produire entraîne une perte.

Dans ce cas, on peut bien parler de financement par actions et avancer toutes sortes de solutions, mais, à moins de pouvoir aider le producteur ou à moins que celui-ci ne diversifie sa production—ce que beaucoup de facteurs l'incitent à faire et ce à quoi il finira probablement par se résoudre—son actif ne peut pas lui permettre de soutenir sa dette parce qu'il ne peut sa rentrer dans ses frais de production. Par conséquent, bien que ces idées soient fort intéressantes, elles ne peuvent être utiles que dans la mesure où elles permettent au producteur de gagner du temps, soit pour attendre que les prix des matières premières se redressent, soit pour diversifier sa production afin que celle-ci soit rentable.

Par conséquent, en cherchant des idées sur la façon de permettre aux agriculteurs de produire à perte pendant un certain temps encore, on ne fait que retarder inévitablement la faillite de quiconque produit des matières premières sans réaliser de bénéfices.

**M. Anderson:** Vous avez tout à fait raison, monsieur le président. On ne peut pas produire à perte. Il y a cependant des groupes d'agriculteurs dont la dette est minime. Si l'on doit accorder des subventions assez élevées pour permettre aux agriculteurs les plus endettés de survivre, ceux qui n'ont pas de dettes seront du coup très riches. Vous avez tout à fait raison de dire qu'il faudra une combinaison de solutions. Parce que les agriculteurs doivent assumer des coûts de production différents, étant donné que leur dette varie, il faudra les mettre au départ sur le même pied, si vous voulez. Autrement, les subventions poseront un problème, en ce sens qu'elles seront trop réduites pour les agriculteurs endettés ou beaucoup trop coûteuses si elles s'appliquent à tout le monde. Mais rien ne fera fonctionner une industrie si les prix de vente sont inférieurs aux coûts de production.

**Le président:** La question devient donc d'envergure nationale; il faut se demander pendant combien de temps le gouver-



[Text]

viable industry within this country. I am sorry for the interruption.

**Senator Bielish:** In your point 12, you suggest that the primary investor in such a plan could be retiring farmers. But then you go to the reality of where retiring farmers find themselves. You look at the reality and you say that they are facing liquidity problems. So there is really not much hope there. Your other suggestion as a solution is to get someone put some money into it and have the farmer lease the land. So he no longer becomes a farmer as such. He has employment. I am wondering how long would the person who put some money into it, or the institution, will be able to carry this, with the kind of prospects about which Senator Hays was talking and at which you also are looking. I am wondering whether you have a working example anywhere in Canada—where that kind of project is working.

**Mr. Ashmead:** To get back to your first point, if you have an industry that is structurally unsound; if certain producers within the grain industry cannot generate enough income to pay operating expenses, then we are talking about a different problem. We are talking about a structural problem within that industry. This is not addressing that. This addresses the situation where it does reflect the greater proportion of agricultural investment in Canada, where there are surplus returns above operating costs.

As to whether something like this has been tried, Australia and New Zealand have gone ahead in this direction. They have formed, first in Australia and now in New Zealand, a kind of equity capital corporation, if that is the right term. It is totally private sector based, with no government involvement at all. They have purchased farmland and made good returns to date on their investment. They are innovators, entrepreneurs, and took the risk of doing that. So there are examples in other countries at this point.

There is this fundamental question which we will never be able to answer until something happens here—namely, would investors buy? Like any investment, it is poor or bad depending on how you structure it. In most markets, if it is poorly financed, you cannot make a go of it. The farm business is the same way. All you can point to is the evidence. The returns in farmland over a 25-year period, in total, amounted to about 14 per cent, whereas a typical stock would have been about 9.4 per cent. On average, over such a long period, agriculture has done as well. I guess that is the only evidence we have at this point. Practical application is the only thing that will change that.

**Senator Bielish:** Perhaps one of the reasons why it shows up that way is because farmers never include the cost of the hours that they work. They do not add their own time cost price. If they did, one would wonder what the situation would be. Certainly if someone else is going to invest in that farm, the farmer will now be renting that land, or it will be just a straight custom farm for the people who own it.

[Traduction]

nement devrait appuyer un secteur de production pour veiller à ce qu'il reste viable. Je m'excuse de vous avoir interrompu.

**Le sénateur Bielish:** Au point 12, vous suggérez que les agriculteurs à la retraite pourraient être les principaux investisseurs dans un programme de ce genre. Vous décrivez ensuite la réalité à laquelle ces agriculteurs doivent faire face, c'est-à-dire leurs problèmes de liquidités. Il n'y a donc pas beaucoup d'espoir de ce côté. Vous suggérez aussi que quelqu'un pourrait acheter des terres agricoles et les louer ensuite aux agriculteurs. Ceux-ci ne seraient donc plus des agriculteurs comme tels, mais des employés. Je me demande pendant combien de temps la personne ou l'institution pourrait maintenir son investissement, étant donné les perspectives que vous et le sénateur Hays avez évoquées. Je me demande si vous pouvez nous donner un exemple concret d'un projet de ce genre qui fonctionnerait quelque part au Canada.

**M. Ashmead:** Pour en revenir à votre premier point, si l'industrie n'a pas une structure très solide, si certains producteurs de céréales ne peuvent obtenir un revenu suffisant pour couvrir leurs frais d'exploitation, il s'agit là d'un problème différent. Il s'agit d'un problème de structure. Ce n'est pas de cela que nous voulons parler. Nous nous préoccupons plutôt des cas où les recettes sont supérieures aux frais d'exploitation, c'est-à-dire de la majeure partie des exploitations agricoles du Canada.

Pour ce qui est de savoir si des projets de ce genre ont déjà été mis en place, il en existe en Australie et en Nouvelle-Zélande. Ces pays, d'abord l'Australie, puis la Nouvelle-Zélande, ont créé un genre de société de capital-actions—si c'est bien le terme exact. Il s'agit d'une société privée, qui n'a rien à voir avec le gouvernement, et qui a acheté des terres agricoles; jusqu'ici, son investissement est rentable. Ce sont des innovateurs, qui ont pris ce risque. Il existe donc des exemples dans d'autres pays à l'heure actuelle.

Il y a aussi une question fondamentale à laquelle nous ne pourrions jamais répondre tant qu'on ne fera rien ici: est-ce que les investisseurs achèteraient? Comme tout investissement, cela pourrait être intéressant ou non en fonction de la structure adoptée. Dans la plupart des marchés, aucun investissement ne peut être rentable s'il n'est pas financé convenablement. Il en va de même dans le domaine de l'agriculture. On ne peut que citer des chiffres. Le rendement des exploitations agricoles s'élevait au total, au cours des 25 dernières années, à environ 14 p. 100, alors que des actions auraient rapporté en moyenne 9,4 p. 100 environ. Par conséquent, sur cette longue période, l'agriculture s'est assez bien tirée d'affaire dans l'ensemble. Je pense que ce sont là les seules données dont nous disposons à l'heure actuelle. Seules des applications pratiques nous permettront de changer cela.

**Le sénateur Bielish:** Si la situation semble telle, c'est peut-être en partie parce que les agriculteurs ne tiennent jamais compte des coûts que représentent leurs heures de travail. Ils n'ajoutent pas le coût de leur propre temps. On peut se demander quelle serait la situation s'ils le faisaient. Si quelqu'un d'autre va investir dans cette exploitation, l'agriculteur deviendra locataire ou l'exploitation sera tout simplement une ferme pour ses propriétaires.

## [Text]

**Mr. Ashmead:** The issue of the Tennessee farm ownership is always fundamental to something like this. For many farmers they have options. They have insolvency as an option in some cases. Really what this is doing, more than anything else, is replacing debt with equity. It implies that right now the banker owns that chunk of land. He really has the mortgage against that particular property. What you are doing is changing it around, taking off some of that debt and replacing it with outside ownership capital. That underwrites or secures the equity or the ownership which the farmer has in the residual assets. He has a \$500,000 property against which is \$400,000 of debt, and \$100,000 of his own money. That stays the same. Nothing changes there. But what it does do is that on the debt side it readjusts that amount. But by doing that it probably secures his \$100,000 investment more than it is secured right now, because if he cannot make his payments on the \$400,000, it will eat up the other \$100,000 very quickly, with today's interest rates.

**Mr. Anderson:** I certainly agree that you have a perception that is quite realistic, that you have a tenant farmer; but I would suggest that when you have a farmer who has a mortgage of 60 per cent against the farmland and does not make the payments, then you have as little equity as if you had an equity type mortgage. We do not feel that this will solve the problems of low commodity prices. This is not the whole answer for agriculture. We should look at it from the point of view of the future of agriculture. Agriculture in the western world is efficient because we use a lot of capital and fossil fuels to replace muscle power. The capital is expensive, and so are fossil fuels. In many industries there are risks. There is risk in high capital useage. In future we will have to use the new technology from genetic engineering to biological engineering. There will be a high cost for the young farmer who will be using the new technology. In the past it has been found that in high cost industries, such as the dairy industry, you have to have high capital investment—also in the boiler industry and laying industry. They found that they had two choices: either they had to put in a marketing board to control the situation, to be sure they had income, or they could not take the risk of the high capital involved, they could not modernize.

We are saying that this will not save the farm with new equity. But it may be a tool. For some farmers who were most productive are taking the risk of the new technology, if equity financing had been in place in the late 1970s, those farmers might not be in difficulty now. Some of the new technology is expensive, and if it is not used then you cannot compete. In the future it will be expensive. It may be that many farmers who would like to use the new technology will find it too risky to take the investment, unless they can bring in other investors to share that risk. It may be that equity financing is not the tool to save farmers who have no equity or who are in bankruptcy; but it may be the tool that will keep Canadian agriculture at the forefront of future technology, as it has been in the past. That may be where the future will lie, more than trying to sal-

## [Traduction]

**M. Ashmead:** La question du fermage est toujours fondamentale dans ces cas-là. Pour de nombreux agriculteurs, ils ont plusieurs choix possibles. Dans certains cas, l'insolvabilité peut être une des solutions. En fait, plus que tout autre chose, cela revient à remplacer la dette par un avoir. Cela signifie que le banquier est propriétaire du terrain. Il détient l'hypothèque à l'égard de ce bien. Ce que vous faites revient à remplacer une partie de la dette par du capital de l'extérieur. Cela revient à souscrire ou à garantir l'avoir de l'agriculteur dans l'actif résiduel. Il y a un bien d'une valeur de 500 000 \$ à l'égard duquel il a une dette de 400 000 \$ et où 100 000 \$ sont son propre argent. Cela reste identique. Rien ne change. Ce qui arrive, c'est qu'on réajuste le montant de la dette. Ce faisant, cela garantit probablement son investissement de 100 000 \$ d'avantage que maintenant, parce que s'il ne peut pas effectuer ses paiements sur les 400 000 \$, les 100 000 \$ restant seront très rapidement absorbés avec les taux d'intérêt d'aujourd'hui.

**M. Anderson:** Je conviens que vous avez une perception très réaliste, que vous avez un agriculteur locataire; j'affirme cependant que lorsqu'un agriculteur a une hypothèque de 60 p. 100 à l'égard de terres agricoles et qu'il ne fait pas ses paiements, vous avez aussi peu d'avoir propre que si vous déteniez une hypothèque. Nous ne croyons pas que cela résoudra les problèmes des bas prix des produits. Ce n'est pas une solution globale pour l'agriculture. Nous devrions étudier la question du point de vue de l'avenir de l'agriculture. Dans le monde occidental, l'agriculture est efficace parce que nous utilisons beaucoup de capitaux et de combustibles fossiles pour remplacer le travail. Le capital, de même que les combustibles fossiles, coûtent cher. De nombreux secteurs d'activité comportent des risques. Le recours à une forte proportion de capitaux comporte des risques. Dans l'avenir, nous devons utiliser les nouvelles techniques, du génie génétique au génie biologique. Pour les jeunes agriculteurs qui utiliseront les nouvelles techniques, les coûts seront élevés. On s'est rendu compte dans le passé que dans les secteurs à coûts élevés, comme l'industrie laitière, il est nécessaire d'avoir un investissement élevé—ce qui est également le cas dans le secteur du poulet et dans celui de la poule pondeuse. Ils se sont rendu compte qu'ils avaient deux choix: créer un office de commercialisation pour contrôler la situation, de façon à garantir un revenu, faute de quoi ils ne pourraient pas prendre le risque que présentent les capitaux élevés en cause et devraient renoncer à moderniser leurs opérations.

Nous pensons que cela ne sauvera pas les agriculteurs qui n'ont pas d'avoir propre. Mais cela peut être un instrument utile. Certains des agriculteurs qui étaient les plus productifs ont pris le risque d'adopter de nouvelles techniques et si le financement par actions avait existé à la fin des années 70, ceux-ci n'auraient peut-être pas de problèmes maintenant. Certaines des nouvelles techniques sont coûteuses, mais si vous ne les utilisez pas, vous ne pouvez pas soutenir la concurrence. Dans l'avenir, elles seront coûteuses. Il est fort possible que beaucoup d'agriculteurs qui aimeraient utiliser des techniques nouvelles considèrent qu'il est trop risqué d'effectuer l'investissement nécessaire à moins qu'ils puissent trouver des associés pour partager le risque. Il est fort possible que le financement par actions ne soit pas l'instrument idéal pour sauver les agri-



*[Text]*

vage a farmer who at this time is virtually bankrupt. It is looking to the farmers of the future. We do not tell them that, if they had equity financing, low wheat costs and high input costs would be solved.

That is another type of mortgage that all farmers would not want and would not need. The farmers of the future will have to have a great deal of money for investment, as they did in the past.

If you took western Canadian agriculture, and you took away the capital from the farmers—that is what holds many of the Third World countries down—they would not be able to acquire the money required to buy the machinery. They would have to try to save that money. If you took away the fossil fuels, you would find that our efficiency in agricultural output would be significantly lower than it is now.

In many cases, the export of grain relates to the production of oil, because the oil produces the power to run the machinery, which was not the case in the past.

I think we have to realize that there are three important needs in western agriculture; the cost of capital to buy new technology, the cost of fuels required to drive the machinery and the cost of fertilizers.

**Senator Bielish:** What debt-to-equity ratio would the Farm Credit Corporation look for before negotiating a loan?

**Mr. Anderson:** It would depend on the commodity. In supply-management commodities one can go below the 30 per cent level. Usually a farmer will succeed at that level. Some commodities, such as red meats, which are unregulated, are quite risky even with 85 per cent of the farmer's money involved.

**The Chairman:** What about a grain-oil seed producer?

**Mr. Anderson:** That is beginning to be risky as well.

**The Chairman:** Do you have a number in mind?

**Mr. Anderson:** Not really. Our act has always specified both assets and a repayment schedule. If a young farmer is going into the business and his father is assisting him with the purchase or loan of machinery, they can be successful. There are young farmers entering the business now, especially since the land prices have dropped.

I was reading an article that stated that the land prices in the State of Illinois are returning on rent 5 to 6 per cent, which makes it attractive.

**Senator Bielish:** What was the Farm Credit Corporation's debt-to-equity ratio from the late 1970s to 1983?

**Mr. Anderson:** Under the act, in 1977—and this was not unique to Canada—we were allowed to go 100 per cent of appraised value. Very little lending was done at that time

*[Traduction]*

culteurs qui n'ont pas d'avoir propre ou qui sont en faillite, mais il aidera peut-être à maintenir l'agriculture canadienne à l'avant-garde des techniques, comme cela a été le cas dans le passé. C'est peut-être là que se situe l'avenir, bien davantage que dans des efforts pour sauver un agriculteur qui est actuellement à toutes fins pratiques en faillite. Il faut penser à l'avenir. Nous ne disons pas que le financement par actions permettrait de résoudre les problèmes que posent les faibles prix du blé et le coût élevé des intrants.

C'est un autre genre d'hypothèque qui ne conviendrait pas à tous les agriculteurs. Les agriculteurs de l'avenir auront besoin de beaucoup d'argent à investir, comme dans le passé.

Si l'on prend par exemple l'agriculture des pays occidentaux, et si on retire le capital aux agriculteurs—c'est ce qui entrave de nombreux pays du tiers-monde—ceux-ci ne seraient pas en mesure d'obtenir l'argent dont ils auraient besoin pour acheter les machines. Ils seraient forcés d'essayer d'économiser l'argent nécessaire. Si vous retirez les combustibles fossiles, vous vous rendrez compte que la rentabilité de la production agricole serait beaucoup moins élevée.

Dans de nombreux cas, les exportations de céréales sont en rapport avec la production de pétrole parce que le pétrole produit la puissance nécessaire pour faire tourner les machines, ce qui n'était pas le cas dans le passé.

Je crois que nous devons nous rendre compte que l'agriculture a trois grands besoins: le coût du capital pour acheter les nouvelles techniques, le coût des carburants nécessaires pour faire fonctionner les machines et le coût des engrais.

**Le sénateur Bielish:** Quel ratio d'endettement la Société du crédit agricole accepterait-elle avant de négocier un prêt?

**M. Anderson:** Tout dépend du produit. En ce qui concerne ceux dont l'offre est réglementée, on peut aller en deçà de 30 p. 100. Généralement, un agriculteur réussira à ce niveau. Certains produits, comme les viandes rouges, qui ne sont pas réglementés comportent un grand risque, même avec une participation de 85 p. 100 de l'agriculteur.

**Le président:** Et un producteur de céréales ou d'oléagineux?

**M. Anderson:** Cela commence à présenter des risques aussi.

**Le président:** Avez-vous un chiffre en tête?

**M. Anderson:** Pas vraiment. Notre loi a toujours précisé l'actif et un calendrier de remboursement. Si un jeune agriculteur se lance en affaires et si son père l'aide à acheter ou à emprunter pour acheter des machines, il peut réussir. Il y a de jeunes agriculteurs qui se lancent en affaires maintenant, particulièrement depuis que les prix des terres ont baissé.

Je lisais l'autre jour un article dans lequel on disait que les prix des terres dans l'État de l'Illinois rapportent à loyer 5 à 6 p. 100, ce qui n'est pas négligeable.

**Le sénateur Bielish:** Quel ratio d'endettement la Société du crédit agricole appliquait-elle de la fin des années 70 jusqu'en 1983?

**M. Anderson:** En vertu de la Loi, en 1977—et pas seulement au Canada—on nous permettait d'aller jusqu'à 100 p. 100 de la valeur estimative. Très peu de prêts étaient consentis à cette

## [Text]

because there was another condition under the Canadian act that stipulated that even if they had a great deal of equity they had to show a repayment schedule.

Back then a large number of farmers received an FCC loan for half a section of land, and as the land value went up they did not come back to the FCC for loans, but went to other lenders. I can think of one farmer in Saskatchewan who asked us to write down his debt. He had bought a quarter section of land in 1974 or 1975 for approximately \$30,000, which we had financed. Now he owes \$750,000 in total. Since he has not made payments to the corporation, he now owes the corporation approximately \$40,000 on that \$300,000. He asked if we would write down the old first mortgage. I told him that if the corporation were to do that, it would be only writing down to the bank that held the second mortgage. That is the type of thing that is happening.

**Senator Bielish:** The lending institutions must take some blame for the current situation that farmers find themselves in. A farmer does not care whether an acre of land is worth \$4 an acre, \$40 an acre, \$400 an acre or \$4,000 an acre. The acre of land is only worth what it can produce to the farmer in one season. The farmer also has prices to contend with at the same time.

So, as a farmer, I look to the financial institutions with respect to helping farmers in difficulty. I think those institutions that lent the money in the first place should bear some responsibility.

Would you care to comment on that?

**Mr. Anderson:** One certainly cannot go into debt unless there is a borrower and a lender. They both have to be at fault.

Most lenders in the 1970s had a lot of money to invest. During the 1970s, if one did go to 100 per cent of appraised value, the land values appreciated at 14 to 20 per cent a year. The interest rate in 1977 was 7.5 per cent. In that year land values went up over 27 per cent. So, for every dollar one borrowed, one made 20 cents. If one had gone to 200 per cent of appraised value, one would have made 40 cents on the dollar. It was a heated-up market, human nature being what it is.

In 1983, interest rates went as high as 16.75 per cent. When they were at 9 per cent we could not get enough money to meet the demand.

**The Chairman:** I apologize for interrupting, but there is only a minute or two left. Senator Sherwood has indicated that he has a few questions to ask, and I have a few questions, but I will defer my questions until the next appearance by the FCC.

**Senator Sherwood:** Mr. Chairman, a few minutes ago in your response to an observation made by the witnesses you alluded to the magnitude of the problem. The magnitude is such that, because the meeting is going to adjourn very soon, I do not have the time to go into it adequately.

One cannot oversimplify the situation that agriculture is in in Canada today, not only Canada's situation but the situation around the world.

## [Traduction]

époque parce qu'il existait une autre condition dans la loi canadienne selon laquelle s'ils avaient beaucoup d'avoir propre, ils devaient avoir un calendrier de remboursement.

A l'époque, beaucoup d'agriculteurs ont reçu un prêt de la SCA pour la moitié d'une parcelle, et quand la valeur des terres a augmenté, ils ne se sont pas de nouveau adressés à la SCA pour obtenir des prêts, mais à d'autres prêteurs. Je pense au cas d'un agriculteur de la Saskatchewan qui nous a demandé de réduire sa dette. Il avait acheté un quart de parcelle en 1974 ou en 1975 pour environ 30 000 \$ que nous avions financés. Maintenant, il a une dette totale 750 000 \$. Étant donné qu'il n'a fait aucun paiement à la Société, il doit maintenant environ 40 000 \$ sur cet emprunt de 30 000 \$. Il a demandé si nous pouvions réduire la première hypothèque. Je lui ai dit que si la Société le faisait, cela reviendrait simplement à réduire l'hypothèque pour la banque qui détenait la deuxième hypothèque. C'est le genre de chose qui arrive.

**Le sénateur Bielish:** Les institutions prêteuses ont une part de blâme pour la situation dans laquelle se trouvent maintenant les agriculteurs. Il importe peu à un agriculteur qu'un acre de terrain vaille 4 \$, 40 \$, 400 \$ ou 4 000 \$. Un acre de terrain ne vaut que ce qu'il peut produire en une saison. L'agriculteur doit aussi se préoccuper des prix.

Donc, en tant qu'agriculteur, je m'attends des institutions financières qu'elles aident les agriculteurs en difficulté. Je crois que les institutions qui ont prêté l'argent doivent assumer une part de responsabilité.

Qu'en pensez-vous?

**M. Anderson:** Une dette ne peut exister que s'il y a un prêteur et un emprunteur. Les deux sont responsables.

Dans les années 70, la plupart des prêteurs avaient de l'argent à investir. A cette époque, si on allait jusqu'à 100 p. 100 de la valeur estimative, la valeur de la terre s'appréciait à un taux de 14 à 20 p. 100 par an. Le taux d'intérêt en 1977 était de 7,5 p. 100. Donc, pour chaque dollar d'emprunt, on faisait 20 cents. Si quelqu'un avait prêté jusqu'à 200 p. 100 de la valeur estimative, il aurait fait un profit de 40 p. 100. La nature humaine étant ce qu'elle est, le marché était très actif.

En 1983, les taux d'intérêt sont montés jusqu'à 16,75 p. 100. Quand ils étaient de 9 p. 100, nous n'arrivions pas à trouver assez d'argent pour répondre à la demande.

**Le président:** Je m'excuse de vous interrompre, mais il ne nous reste qu'une minute ou deux. Le sénateur Sherwood a quelques questions à poser et j'ai moi-même quelques questions aussi, mais j'attendrai la prochaine comparution de la SCA.

**Le sénateur Sherwood:** Monsieur le président, il y a quelques minutes, dans votre réponse à une observation faite par le témoin, vous avez fait allusion à l'ampleur du problème. Le problème est en effet tellement gros que je n'aurai pas vraiment le temps d'entrer dans le vif du sujet puisque nous allons bientôt lever la séance.

On ne peut pas trop simplifier la situation de l'agriculture au Canada, et dans le monde entier.



[Text]

I am a farmer, as is my colleague on my left. There are not too many of us around this table who are farmers. I am old enough now that I can recall when we used to hold farm organizational meetings at the community levels, and at the local levels held various forums to discuss problems, and later at the provincial level. Then there were situations that would arise which caused farmers to seek help from government. The problems would be examined and some solutions were arrived at, after a great deal of work. Here we are today, 50 years later, not talking about helping the farmers, but about the survival of the industry, as least as we have known it. I have listened to propositions which indicate that agriculture will be taken out of the hands of farmers.

Perhaps that is the result of government tinkering and successive administrations essentially trying to help.

When Canada produces excess butter, wheat, grain or milk powder, it is shipped abroad to help these countries which are in difficulty. I hope that when other countries see what Canada is doing, they will give the same help in terms of agricultural produce.

**The Chairman:** Senator Sherwood, I am sorry to interrupt, but I am afraid that we have run out of time. Yours was a rather long and difficult question and I suspect that our witnesses will not be able to deal with it in the time available. Perhaps we will invite the Farm Credit Corporation witnesses back on another occasion and, hopefully, get an answer to the problem that you have outlined.

**Senator Sherwood:** Perhaps there is not a quick answer, but, perhaps, they could give it some consideration.

**The Chairman:** Thank you very much Mr. Anderson and Mr. Ashmead. We appreciate your appearance before us. As I said, I suspect that we will try to indulge ourselves and hear more from you later on.

The committee adjourned.

[Traduction]

Je suis moi-même un agriculteur, tout comme mon collègue à ma gauche. Peu d'entre nous à cette table sont des agriculteurs. Je suis assez âgé pour me rappeler de l'époque où nous tenions des réunions d'organisation agricole au niveau local pour discuter de divers problèmes et plus tard, au niveau provincial. Certaines situations amenaient les agriculteurs à demander l'aide du gouvernement. On étudiait les problèmes et on finissait, après beaucoup de travail, par trouver certaines solutions. Maintenant, 50 ans plus tard, il ne s'agit plus simplement d'aider les agriculteurs, mais de veiller à la survie de cette industrie, tout au moins comme nous l'avons connue. J'ai entendu des propositions qui montrent que l'agriculture ne sera bientôt plus aux mains des agriculteurs.

Cette situation est peut-être le résultat des interventions du gouvernement et de mesures prises par des administrations successives dans un effort pour aider les agriculteurs.

Lorsque le Canada produit trop de beurre, trop de blé, trop de céréales ou trop de poudre de lait, on envoie les excédents dans les pays qui ont des problèmes. J'espère que lorsque les autres pays se rendront compte de ce que fait le Canada, ils nous aideront à leur tour en ce qui concerne les produits agricoles.

**Le président:** Sénateur Sherwood, je regrette de vous interrompre, mais nous n'avons plus de temps; vous avez posé une question assez longue et difficile et je ne crois pas que les témoins puissent y répondre dans le temps imparti. Nous pourrions peut-être inviter les témoins de la Société du crédit agricole à revenir une autre fois et ils pourront peut-être alors répondre à vos questions.

**Le sénateur Sherwood:** Il n'y a sans doute pas de réponse simple, mais ils pourraient peut-être y réfléchir.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur Anderson et monsieur Ashmead. Nous vous sommes gré d'avoir comparu devant nous. Comme je l'ai dit, je pense bien que nous essaierons de vous entendre de nouveau.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Farm Credit Corporation:*

Mr. Eiliv (Sunny) Anderson, Chairman;

Mr. Ralph Ashmead, Manager, Research and Development.

*De la Société du crédit agricole:*

M. Eiliv (Sunny) Anderson, président;

M. Ralph Ashmead, gérant de la recherche et du développement.



25  
47



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

## SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Agriculture and Forestry

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

Tuesday, September 29, 1987

**Issue No. 10**  
**Complete proceedings on:**

C-2, "An Act to dissolve Canagrex  
and to amend certain Acts in  
consequence thereof"

**and**  
**Fifth proceedings on:**

The examination of Farm Finance—assessment  
of current problems and consideration of  
policy and programs

---

FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE

---

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

## SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# l'Agriculture et des forêts

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Le mardi 29 septembre 1987

**Fascicule n° 10**  
**Seul et unique fascicule concernant:**

C-2, «Loi portant dissolution de la  
société Canagrex et modifiant certaines  
lois en conséquence»

**et**  
**Cinquième fascicule concernant:**

L'examen du financement agricole—évaluation  
de la gravité des problèmes actuels et  
considération des politiques et des programmes

---

CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ

---

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	*Murray (or Doody)
Barootes	Olson
Bielish	Phillips
Fairbairn	Riel
Hays	Rossiter
*MacEachen (or Frith)	Sherwood
Marchand	Sparrow

*\*Ex officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	*Murray (ou Doody)
Barootes	Olson
Bielish	Phillips
Fairbairn	Riel
Hays	Rossiter
*MacEachen (ou Frith)	Sherwood
Marchand	Sparrow

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, May 6, 1987:

"Pursuant to the Order of the Day, the Honourable Senator Balfour moved, seconded by the Honourable Senator Cochrane, that the Bill C-2, An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof, be read the second time.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative, on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Balfour moved, seconded by the Honourable Senator Cochrane, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, May 6, 1987:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine and report upon Farm Finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian Agriculture Industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than 31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

«Suivant l'Ordre du jour, l'honorable sénateur Balfour propose, appuyé par l'honorable sénateur Cochrane, que le Projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence, soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion mise aux voix, est adoptée, à la majorité.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, à la majorité.

L'honorable sénateur Balfour propose, appuyé par l'honorable sénateur Cochrane, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès:

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 29, 1987  
(15)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:07 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Argue, Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays and Marchand (6).

*Other Senators present:* The Honourable Senators Spivak and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*) (2).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. Sally Rutherford and Jean-Denis Fréchette.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated September 17, 1987 considered the Bill C-2, "An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof".

The Honourable Senator Barootes moved,—That the fifth report of the committee respecting the Bill C-2, "An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof", be adopted and that the Chairman do so report to the Senate.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, proceeded to the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The Honourable Senator Fairbairn moved,—That one of the researchers be authorized to travel to Toronto to represent the Committee at the Canadian Bankers' Association (CBA) conference.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 11:45 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 29 SEPTEMBRE 1987  
(15)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 07 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Argue, Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays et Marchand (6).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Spivak et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*) (2).

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M<sup>me</sup> Sally Rutherford et M. Jean-Denis Fréchette.

Conformément à son ordre de renvoi du 17 septembre 1987, le Comité entreprend l'étude du projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence.

L'honorable sénateur Barootes propose: Que le Cinquième rapport du Comité sur le projet de loi C-2, «Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence», soit adopté et que le président en fasse rapport au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'étude du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

L'honorable sénateur Fairbairn propose—Qu'un des attachés de recherche soit autorisé à se rendre à Toronto pour représenter le Comité à la conférence de l'Association des banquiers canadiens (ABC).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## REPORT OF THE COMMITTEE

WEDNESDAY, September 30, 1987

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry has the honour to present its

## FIFTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-2, An Act to dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, September 17, 1987, examined the said Bill and now reports with the following observations:

The Corporation of Canagrex has been dormant since 1984. Bill C-2 seeks to wind up the affairs of the corporation and to dissolve its statutory framework.

The Committee is aware that the concept of Canagrex was hotly debated within the agricultural community and that there were strong arguments on both sides of the issue. No one disputes the need for agricultural export assistance. Export assistance is, if anything, more crucial now to the viability of many Canadian agricultural commodities than even 3 years ago.

During the course of its hearings on the subject-matter of the Bill C-2 the Committee heard evidence from Agriculture Canada, the Department of External Affairs (Trade) and the Department of Regional Industrial Expansion. In each case witnesses told the Committee that each department was working to develop agricultural trade, assistance initiatives. It appears to the Committee that these initiatives closely parallel those which Canagrex itself was created to provide. These include: providing market identification and intelligence; providing promotional and informational services; providing loans and guarantees; and providing grants and contributions to help accelerate product development and promotion.

The Committee reports the Bill C-2, An Act to Dissolve Canagrex and to amend certain Acts in consequence thereof without amendment. In doing so it notes that the corporation has been dormant for nearly three years and as a statutory shell currently serves no purpose. The Committee does urge the government to carefully examine the elements of the Canagrex mandate and to ensure that those which could be of benefit to the Canadian farmer are implemented under the mandate of the appropriate departments.

Respectfully submitted,

*Le président*

DANIEL HAYS

*Chairman*

## RAPPORT DU COMITÉ

Le MERCREDI 30 septembre 1987

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts a l'honneur de présenter son

## CINQUIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déféré le Projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 17 septembre 1987, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport avec les observations suivantes:

La société Canagrex existe à l'état latent depuis 1984. Le projet de loi C-2 vise à liquider ses affaires et à dissoudre son cadre légal.

Le Comité sait que le principe de Canagrex a été chaudement débattu au sein de la communauté agricole et qu'il y avait beaucoup de pour et de contre. Personne ne nie la nécessité d'une aide à l'exportation des produits agricoles, qui est encore plus cruciale maintenant qu'il y a trois ans pour la viabilité d'un grand nombre d'entre eux.

Pendant ses audiences sur la teneur du projet de loi C-2, le Comité a entendu le témoignage d'Agriculture Canada, du ministère des Affaires extérieures (Commerce) et du ministère de l'Expansion industrielle régionale. Les témoins ont déclaré au Comité que chaque ministère travaillait à promouvoir le commerce des produits agricoles et les initiatives d'aide. Il semble au Comité que ces initiatives suivant de près celles qui justifiaient la création de Canagrex. En effet, il s'agit de rechercher des marchés et de renseigner à leur sujet, de fournir des services de promotion et d'information, d'accorder des prêts et des garanties, et d'accorder des subventions et des aides pour permettre d'accélérer la mise en valeur et la promotion des produits.

Le Comité rapporte le Projet de loi C-2, Loi sur la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence sans amendement. Ce faisant, il fait observer que la société existe à l'état latent depuis près de trois ans et que son cadre légal ne sert plus à rien. Le Comité presse le gouvernement d'examiner attentivement les éléments du mandat de Canagrex et de veiller à ce que ceux qui pourraient être avantageux pour les agriculteurs canadiens soient mis en œuvre dans le cadre du mandat déjà accordé aux ministères compétents.

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, September 29, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry to which was referred Bill C-2, to dissolve Canagrex and to amend certain acts in consequence thereof, met this day at 11.00 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Hazen Argue** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** I will proceed immediately with the items on our agenda. Since the first is the only item we will be dealing with publicly, I would ask the members of the media and public to leave when we begin to deal with the *in camera* items.

Turning to Item 1, Bill C-2 received second reading in the Senate on Thursday of last week and was referred to this committee for consideration. As you know, we had already heard a number of government witnesses in the course of carrying out our pre-study of the bill.

The question before us now is whether to hear further witnesses or to report the bill as is. We reported the bill, pursuant to our pre-study, without amendment but with criticisms. The present alternatives are to do that again or to have further hearings. If we are to have further hearings we should now discuss the nature of those hearings. Is there any discussion?

**Senator Barootes:** Mr. Chairman, in discussing this matter the steering committee, including Senator Olson, Senator Marchand and yourself, thought that a fairly substantial pre-study had been done. For the most part the people who appeared before us were government officials—that is, bureaucrats, but not the minister.

I understand that the former minister wishes to make an appearance. If we agree to that we will be in the position of wondering how far we should go in terms of hearing additional witnesses.

It is my feeling that, had Canagrex been able to be instituted as a working operation, there would have been some virtue in hearing further witnesses; but in effect Canagrex was never really established as a going operation. Unfortunately, there was not enough time. I can understand and sympathize with Mr. Whalen's position; after all, Canagrex is his offspring; it was his idea and he would like to defend it. Unfortunately, as I tried to say perhaps in another way, the baby was almost stillborn.

I don't know that there is much virtue in proceeding further with it. I think on the steering committee felt that there were so many other things of far more importance—such as farm finance and so on—that we should get on with those matters. With the criticisms that you made on second reading, I believe that pretty well represents the variety of views expressed to us.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 29 septembre 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, auquel a été renvoyé le projet de loi C-2, Loi portant dissolution de la société Canagrex et modifiant certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Hazen Argue** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Nous commencerons immédiatement notre étude des articles de l'ordre du jour. Il n'y a qu'un seul point dont nous traiterons publiquement, et c'est le premier. Je prie-rais les membres des médias et le public de bien vouloir quitter la salle lorsque nous passerons aux autres points, puisque nous siégerons alors à huis clos.

Au sujet du premier point donc, rappelons que le projet de loi C-2 a franchi l'étape de la deuxième lecture au Sénat jeudi dernier et qu'il nous a été renvoyé pour que nous l'examinions. Comme vous le savez, au cours de notre étude initiale du projet de loi, nous avons déjà accueilli un certain nombre de représentants du gouvernement.

Il faut donc nous demander maintenant si nous entendrons d'autres témoins ou si nous rapporterons le projet de loi sous sa forme actuelle. Après notre première étude, nous avons rapporté le projet de loi sans amendement, mais accompagné tout de même de certaines critiques. Nous sommes maintenant en présence de l'alternative suivante: refaire la même chose ou entendre d'autres témoins. Si nous devons tenir d'autres audiences, nous devrions maintenant en discuter la nature. Êtes-vous d'accord?

**Le sénateur Barootes:** Monsieur le président, lorsque nous avons examiné cette question au sein du comité de direction soit avec les sénateur Olson, Marchand et vous-même, nous avons jugé que notre première étude avait été assez exhaustive. Pour la plupart, les témoins étaient de hauts fonctionnaires, c'est-à-dire des bureaucrates, mais nous n'avons pas accueilli le ministre.

Or, je crois comprendre que l'ancien ministre désire comparaître. Je suis bien d'accord. Par ailleurs combien de témoins nous faudrait-il entendre encore?

Pour ma part, j'estime que si la Société avait pu être constituée, il aurait valu la peine de convoquer d'autres témoins; mais en réalité, elle n'a jamais fonctionné véritablement. Elle n'en a malheureusement pas eu le temps. Je puis comprendre et sympathiser avec la déconvenue de M. Whalen; après tout, c'est le parrain du projet et il aimerait sans doute le défendre. Il est déplorable, comme j'ai essayé de l'affirmer peut-être d'une autre façon, que ce projet ait été tué dans l'œuf.

Je me demande s'il vaut vraiment la peine d'y accorder encore quelque attention. Le Comité de direction a jugé qu'il y avait encore tant de choses qui revêtaient encore plus d'importance, comme le financement agricole, que nous devons délaiss-er cette question. De plus, avec toutes les critiques qui ont été



[Text]

Unless there is a suspicion of a criminal act, I do not believe in disinterring the dead. It is almost three years since Canagrex was introduced, and it has still not become operative. I wonder if there is much virtue in proceeding any further with it at this time.

I believe I am also expressing the viewpoint of Senator Olson in saying that, although there might be some virtue in pursuing this matter, there are other more important avenues for us to proceed along.

**Senator Marchand:** Mr. Chairman, I attended the meeting of the steering committee and I was also of the view that we should not prolong the process of dealing with the Canagrex bill. We covered the bases in the pre-study, although perhaps not as completely as we could have, and since it was a decision taken by the government to kill Canagrex I, for one—and Senator Olson was quoted correctly—feel there are a lot of other things that we can and should deal with in terms of agriculture. We will be discussing those later on.

In kissing this matter goodbye, I should like to say that I was impressed with the witnesses who appeared before us, especially those from the government, particularly in terms of the kinds of observations they made in saying how good the Canagrex concept was. They told us that they are now doing all of the things in house, in various parts of the government, that Canagrex was set up to do.

Although in British Columbia quite a fuss was created against the bill, especially from the cattlemen, I personally felt that there was a lot of value in Canagrex. Canagrex would have given a greater impetus to selling a number of farm products in various parts of the world and would have dealt with commodities not now covered.

Farmers, particularly those involved with the wheat board, have a tremendous group of people representing them and doing a fantastic selling job for the wheat board. They do a splendid job. The intention of Canagrex was just to fill in the holes, and I felt it would have had a positive effect in terms of selling farm products around the world.

In any event, I will not fight against Canagrex's dissolution; but I am only one member of the committee and, if the committee decides otherwise, so be it.

**The Chairman:** Thank you, Senator Marchand.

Perhaps I should sum up on my own behalf. Some of the hearings in our pre-study illustrated the value of Canagrex, and perhaps Canagrex should have been instituted; but the great practical problem was that Canagrex was done away with by Executive Order when its budget was withdrawn pursuant to the economic statement of the government of November 8, 1984. Even if we vetoed this bill now, that would achieve nothing in terms of continuing the Canagrex initiative. That initiative was worthwhile and was important as a focus for our export effort, but, as a practical matter, even if we used our full power it would not bring Canagrex back. Should we then be spending a lot of time on that now or should we be turning our attention to other matters, particularly our special study

[Traduction]

faites à l'étape de la deuxième lecture, je crois que nous avons assez bien cerné la question.

À moins que ce ne soit pour vérifier s'il y a eu acte criminel, je ne vois pas le bien-fondé de déterrer les morts. Cela fait presque trois ans que la Société a vu le jour et elle ne fonctionne toujours pas. On peut se demander s'il vaut vraiment la peine d'y consacrer plus de temps pour le moment.

Comme le dirait le sénateur Olson, même s'il y avait quelque mérite à poursuivre cette affaire, il y en a beaucoup d'autres plus importantes qui nous réclament.

**Le sénateur Marchand:** Monsieur le président, j'ai assisté à la réunion du comité de direction et j'étais moi aussi d'avis que nous ne devions pas prolonger notre étude de ce projet de loi. Lors de notre étude initiale, nous l'avons examiné à fond, ou presque, et puisque c'est le gouvernement qui a décidé de dissoudre Canagrex, je ne suis pas le seul—le sénateur Olson ayant été cité correctement—à croire qu'il y a beaucoup d'autres aspects de l'agriculture qui méritent notre attention. Nous en discuterons plus tard.

En fermant ce dossier, j'aimerais dire que j'ai été impressionné par les témoins qui ont comparu devant nous, surtout ceux du gouvernement, et plus particulièrement par les observations qu'ils ont faites pour défendre le rôle de la Société. Ils nous ont dit que toutes les fonctions qu'elle remplissait étaient maintenant accomplies par divers services de l'État.

Même si la Colombie-Britannique s'est montrée particulièrement rébarbative, dissension qui s'explique surtout par la présence d'élèves, j'estime personnellement que l'idée était bien valable. La Société en effet aurait fortement favorisé la vente d'un certain nombre de produits agricoles dans diverses parties du monde et en aurait même élargi l'éventail.

Les agriculteurs, plus particulièrement ceux qui font affaire avec la Commission canadienne du blé, sont fort bien représentés par une équipe qui fait un travail fantastique. Avec Canagrex, on voulait simplement combler les lacunes et on aurait sans doute réussi ainsi à stimuler la vente de nos produits agricoles dans le monde.

De toute façon, je manifesterai mon opposition à la dissolution de Canagrex; mais je ne suis pas le seul à pouvoir trancher, et si le Comité se prononce en faveur, eh bien! soit.

**Le président:** Merci, monsieur le sénateur.

Je devrais peut-être vous résumer mes propres conclusions. Lors de certaines des premières audiences que nous avons tenues, on penchait en faveur de la création de Canagrex, et il aurait peut-être fallu constituer cette société, mais comment contourner alors le décret pris contre Canagrex, en effet, son budget a été supprimé dans la déclaration économique du gouvernement du 8 novembre 1984. Même si nous exerçons maintenant notre droit de veto contre ce projet de loi, il n'en résulterait absolument rien pour le projet Canagrex. Cette initiative en effet a été valable et a certainement servi à étayer tous les efforts que nous déployons dans le domaine de l'exportation, mais dans les faits, même si nous allions aussi loin, la Société ne serait pas remise sur pied. Convient-il alors de prolonger

[Text]

on farm finance? We will probably receive the plant breeders' rights legislation at some point in time, and in the course of those hearings there will be ample opportunity to highlight the mistake of the government in not proceeding with the Canagrex initiative.

Another factor, I suppose, is that at the time of the election in 1984 it was clear what the government was proposing to do; so it was no surprise. The government did receive substantial support from rural areas, and I think it is impossible to ignore that.

Accordingly, from what I have heard from honourable senators, it would appear that we do not wish to proceed with further witnesses. We decry the passage of Bill C-2, but for the reasons stated we will concentrate on other matters in the deliberations of this committee.

Are there any further comments? If not, I would ask for a motion to report the bill—I assume with the same criticisms that we directed at the time of the report made pursuant to our pre-study.

**Senator Barootes:** Mr. Chairman, I so move.

**The Chairman:** We do not need a seconder. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** We will now proceed with the remainder of the agenda *in camera*.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

cette étude ou ne devrions-nous pas plutôt tourner la page et entamer, plus particulièrement l'étude spéciale sur le financement agricole? Nous recevrons probablement le texte législatif concernant les droits des sélectionneurs, et au cours des audiences, que nous tiendrons alors, ce ne seront pas les occasions qui manqueront de convaincre le gouvernement de son erreur dans l'affaire Canagrex.

Il ne faut pas oublier non plus qu'au moment des élections en 1984, on savait clairement ce que le gouvernement avait l'intention de faire; il n'y a donc eu aucune surprise. Le gouvernement a reçu un appui considérable des régions rurales, et il est impossible de ne pas en tenir compte.

Donc, si je vous ai bien compris, nous n'entendrons pas d'autres témoins. Nous déplorons certes l'adoption du projet de loi C-2, mais pour les raisons que nous venons de mentionner, nous passerons à autre chose.

Y a-t-il d'autres observations? Sinon, j'aimerais que l'un d'entre vous propose qu'on rapporte le projet de loi—accompagné des mêmes critiques, je le présume, que celles que nous avons formulées, après l'étude initiale.

**Le sénateur Barootes:** Monsieur le président, je le propose.

**Le président:** Il n'est point nécessaire de faire appuyer cette motion. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Nous examinerons maintenant à huis clos les autres articles de l'ordre du jour.

(Le Comité poursuit à huis clos.)

























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9



25  
8



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# **Agriculture and Forestry**

# **l'Agriculture et des forêts**

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Tuesday, October 20, 1987

Le mardi 20 octobre 1987

**Issue No. 11**

**Sixth proceedings on:**

The examination of Farm Finance—assessment  
of current problems and consideration of  
policy and programs

---

**WITNESSES:**

(See back cover)

**Fascicule n° 11**

**Cinquième fascicule concernant:**

L'examen du financement agricole—évaluation  
de la gravité des problèmes actuels et  
considération des politiques et des programmes

---

**TÉMOINS:**

(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	Marchand
Balfour	McGrand
Barootes	*Murray
Bielish	(or Doody)
Hays	Olson
Lefebvre	Rossiter
*MacEachen	Sparrow
(or Frith)	Spivak

*\*Ex officio Members*

(Quorum 4)

*Change in Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Spivak substituted for that of the Honourable Senator Phillips. (*September 30, 1987*)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	Marchand
Balfour	McGrand
Barootes	*Murray
Bielish	(ou Doody)
Hays	Olson
Lefebvre	Rossiter
*MacEachen	Sparrow
(ou Frith)	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Spivak substitué à celui de l'honorable sénateur Phillips. (*le 30 septembre 1987*)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
May 6, 1987:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine and report upon Farm Finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian Agriculture Industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than 31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès:

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 20, 1987  
(16)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 9:36 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Argue, Bielish, Fairbairn, Hays, Olson and Rossiter (6).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. Sally Rutherford, Mrs. June Dewetering, Ms. Sonya Dakers and Mr. Jean-Denis Fréchette.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From Agriculture Canada:*

Dr. Brian Perkins.

*From the Western Canada Wheat Growers Association:*

Mr. Bill Duke, President;

Ms. Barb Isman, Executive Director.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, proceeded to the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witness from Agriculture Canada made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Fairbairn moved,—That a researcher from the Library of Parliament be authorized to travel to Regina, Saskatchewan, to represent the Committee at a symposium being held there on October 29 and 30, 1987, and that reasonable travelling and living expenses be reimbursed.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Fairbairn moved,—That reasonable travelling and living expenses be reimbursed to the researcher travelling to Toronto for the Canadian Bankers Association Conference.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 10:53 a.m. the sitting was adjourned.

At 10:59 a.m. the sitting was resumed.

The witnesses from the Western Canada Wheat Growers Association made a statement and answered questions.

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 20 OCTOBRE 1987  
(16)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des pêches se réunit aujourd'hui à 9 h 36 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Argue, Bielish, Fairbairn, Hays, Olson et Rossiter (6).

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M<sup>mes</sup> Sally Rutherford, June Dewetering, Sonya Dakers et M. Jean-Denis Fréchette.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*D'Agriculture Canada:*

M. Brian Perkins.

*De «Western Canada Wheat Growers Association»:*

M. Bill Duke, président;

M<sup>me</sup> Barb Isman, directrice administrative.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité entreprend l'examen du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Le témoin d'Agriculture Canada fait une déclaration et répond aux questions.

L'honorable sénatrice Fairbairn propose—Qu'un attaché de recherche de la Bibliothèque du Parlement soit autorisé à se rendre à Regina (Saskatchewan) pour représenter le Comité lors d'un symposium qui s'y tiendra les 29 et 30 octobre 1987, et que toutes ses dépenses raisonnables de déplacement et de séjour lui soient remboursées.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénatrice Fairbairn propose—Que les dépenses raisonnables de déplacement et de séjour soient remboursées à l'attaché de recherche qui se rendra à Toronto pour assister à la conférence de l'Association des banquiers canadiens.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 53, la séance est levée.

À 10 h 59, la séance reprend.

Les témoins de la Western Canada Wheat Growers Association font une déclaration et répondent aux questions.



At 11:45 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

À 11 h 45, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, October 20, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 9.30 to examine Farm Finance—assessment of current problems and consideration of policy and programs.

**Senator Dan Hays** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, I would like to welcome our first witness this morning, Dr. Brian Perkins from Agriculture Canada, who is kind enough to assist us this morning in our study of farm finance. I would ask Dr. Perkins to introduce himself, giving us some of his background, before he proceeds with his comments.

**Dr. Brian Perkins, Agriculture Canada:** Thank you, Mr. Chairman. I have been with the Department of Agriculture some 15 years now. I am a Director General in the Policy Branch of the department and my responsibilities there cover farm finance, taxation, farm inputs and, broadly speaking, farm development policy—matters which do not fall in the area of commodity policy. As those senators who have looked at these policy areas may know, it is rather difficult to draw firm lines between them. I think part of the reason d'être for my being here is that I have been associated with a succession of federal-provincial task forces or working groups on farm finance. I think senators have a copy of some of the more recent work coming out of the latest federal-provincial working group on farm finance, and I will be making some references to that.

I believe senators have already had the benefit of a number of presentations from agricultural economists on the topic of financing the family farm to the year 2000, among whom was my colleague Wayne Jones, who I believe was this committee's first witness. I do not, therefore, intend to cover the very extensive ground that they have covered, but I would like to make in a brief presentation some comments to try to provide the perspective that my department and branch sees on some of these issues.

I would like to compliment the committee on having the courage to address this kind of issue, because it seems to me that in a significant way senators are ahead of many others in focusing on the adjustments that are needed for the farm family in the year 2000. About two years ago our branch did a study, copies of which I have left with the clerk of the committee, in an effort to address the question of what agriculture would look like in the year 2000. This study was not a product of very extensive, original analysis; rather, it was a pooling of the ideas that we then had on the influences that we thought would shape the future of Canadian agriculture. Two and a half years later, looking at the study, one already sees where we were wrong in some instances, but I still think that broadly speaking the study was useful in that it provided an inventory, if you will, of some of the influences on farm financing, and some perspective on others, that would perhaps not have been otherwise thought of.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 20 octobre 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner le financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

**Le sénateur Dan Hays** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, j'aimerais souhaiter la bienvenue à notre premier invité, ce matin, M. Brian Perkins d'Agriculture Canada qui a l'amabilité de nous aider ce matin dans notre étude du financement agricole. Je demanderai à M. Perkins de se présenter, de nous faire connaître ses antécédents professionnels et de nous faire part ensuite de ses commentaires.

**M. Brian Perkins, Agriculture Canada:** Merci, monsieur le président. Je suis à l'emploi du ministère de l'Agriculture depuis environ 15 ans maintenant. J'occupe le poste de directeur général de la Direction des politiques de développement agricole du ministère où je m'occupe de financement agricole, d'impôt, d'intrants agricoles et, en général, des politiques de développement agricole—questions ne relevant pas de la politique concernant les produits primaires. Comme le savent peut-être les sénateurs qui se sont penchés sur ces domaines, il est assez difficile de les cloisonner. Je crois que si l'on m'a invité à venir ici, c'est peut-être en partie parce que j'ai participé aux groupes de travail fédéraux-provinciaux successifs qui se sont intéressés au financement agricole. Je crois qu'on a remis aux sénateurs une copie du rapport de plus récent du dernier groupe de travail fédéral-provincial sur le financement agricole et je m'y reporterai.

Si je ne m'abuse, divers économistes spécialisés en agriculture ont déjà entretenu les sénateurs sur le financement des exploitations agricoles familiales jusqu'à l'an 2000. Vous avez accueilli parmi ceux-ci, l'un de mes collègues, Wayne Jones, qui a été je crois le premier témoin à comparaître ici. Je n'ai donc pas l'intention de reprendre toute la gamme très étendue de sujets qu'ils ont abordé, mais j'aimerais brièvement essayer d'exposer le point de vue que mon ministère et la direction que je dirige adoptent sur certaines de ces questions.

Permettez-moi de féliciter le comité du courage qu'il démontre en s'attaquant à ce genre de questions, car j'ai très nettement l'impression que les sénateurs se démarquent de quantités d'autres personnes en se penchant sur les rajustements auxquels devront procéder les exploitations agricoles familiales en l'an 2000. Il y a environ deux ans notre direction procédait à une étude dont j'ai remis des exemplaires au greffier du Comité. Celle-ci portait sur l'avenir de l'agriculture en l'an 2000. Cette étude n'est pas le produit d'une analyse originale très exhaustive, mais rassemble plutôt nos idées de l'époque sur les influences qui, selon nous, façonneraient l'avenir de l'agriculture canadienne. Deux ans et demi plus tard, en jetant un coup d'œil à l'étude, on se rend déjà compte que nous nous sommes trompés dans certains cas, mais je continue à croire qu'en général, l'étude fournit un inventaire, si vous voulez, de certains facteurs qui influent sur le financement agricole et



## [Text]

The 1986 federal-provincial working group on farm finance, as part of its work, commissioned a study entitled "Financial Assessment Report," in which an attempt was made to take stock of the overall financial situation in the sector, to take stock of the degree of financial difficulties in the sector, to take a look at the bases for financial recovery of the sector and, in that context, to provide a background for some of the measures that were being assessed by the working group in making recommendations to ministers. In the 1987 version of that report—that is to say, we have updated it this year—we have again taken a look at the bases of recovery and the kind of questions that need to be addressed in seeing how the financial health of the sector can be normalized. I believe senators also have copies of those reports.

I think we are in a somewhat paradoxical situation at present in finding on the one hand very serious financial difficulties in different sectors of agriculture coinciding, on the other hand, with record net farm income. In December at the Outlook Conference I am scheduled to speak. My particular task will be to try to explain that paradox. How is it that net farm income in Canada in 1987 will exceed \$5 billion for the first time in history—and by a very healthy margin; our estimates are approximately \$5.6 billion—yet the sector is in such serious difficulty? I think the sector is facing a financial crisis, a crisis of confidence, but it is one which affects very different parts of the industry. To make sure that I am understood in this, I have to take a step backwards and remind you that returns to investment in agriculture come from two quite different sources basically: one from the production and sale of farm products—which you might call the productive earnings on assets—and the other from asset appreciation—or depreciation, as the case may be—that is to say, real capital gains and losses.

I believe that in the past there was a tendency to ignore this second source of return, to even deny that it existed; but in the period like the 1980s, where there have been very massive real capital gain losses in agriculture—the influence of which on investment in this sector is undeniable—I do not think it can be overlooked.

So to try to provide a little bit of perspective on this problem, let me cover some of the basic elements. We have a situation in which markets for commodities like grains and oilseeds are acutely depressed; we have offsetting government program payments for a good portion of those market shortfalls; and we have favourable markets for other commodities. The combination has been that farm income actually increased in 1986 over 1985 and will increase again in 1987.

Many farmers are in serious farm financial difficulty because the distribution of program payments does not coincide with individual market revenue shortfalls. Some farms

## [Traduction]

donne une certaine idée d'autres éléments auxquels nous n'aurions probablement pas songé autrement.

Le groupe de travail fédéral-provincial de 1986 sur le financement agricole, a commandé, dans le cadre de son mandat, une étude intitulée Rapport sur l'évaluation de la situation financière de l'agriculture dans laquelle on s'est efforcé de faire le point sur l'ensemble de la situation financière dans le secteur et sur l'importance des difficultés financières, de se pencher sur les fondements de la reprise financière du secteur et, à cet égard, de justifier certaines des mesures évaluées par le groupe de travail dans ses recommandations au ministre. Dans la version de 1987 de ce rapport—c'est-à-dire que nous l'avons mis à jour cette année—nous nous sommes de nouveau penchés sur les fondements de la reprise et les questions qu'il faut résoudre pour normaliser la santé financière du secteur. Je crois qu'on a également remis aux sénateurs des exemplaires de ces rapports.

Je pense que nous nous trouvons à l'heure actuelle dans une situation assez paradoxale. En effet, nous constatons d'une part d'énormes difficultés financières dans différents secteurs de l'agriculture et d'autre part, des revenus agricoles nets records. Je dois prononcer une allocution en décembre à la Conférence des perspectives. Ma tâche consistera plus particulièrement à essayer d'expliquer ce paradoxe. Comment expliquer que le revenu agricole net au Canada en 1987 dépassera les 5 milliards de dollars pour la première fois dans l'histoire—et par une très grande marge; nos prévisions sont d'environ 5,6 milliards de dollars—et que le secteur éprouve pourtant d'énormes difficultés? Je crois que l'agriculture fait face à une crise financière, une crise de confiance, qui n'affecte pas au même titre tous les secteurs de l'industrie. Pour être sûr que vous me comprenez bien, je dois revenir en arrière et vous rappeler que le rendement des investissements en agriculture dépend de deux sources très distinctes: d'une part, la production et la vente des produits agricoles—ce qu'on pourrait appeler la rentabilité de l'actif—et d'autre part, l'appréciation ou la dépréciation de l'actif, selon le cas, c'est-à-dire les pertes et les gains réels en capital.

Je crois qu'on a eu tendance par le passé à ne pas tenir compte de cette seconde source de rendement, jusqu'à en nier même l'existence. Dans une période comme les années 80, où l'on connaît de très fortes pertes réelles de gains en capital dans le domaine de l'agriculture,—et qui influent indéniablement sur l'investissement dans ce secteur—je ne crois pas qu'on puisse ne pas en tenir compte.

Ainsi, pour vous donner une petite idée de ce problème, permettez-moi de parler de certains des éléments fondamentaux. Nous nous trouvons dans une situation où les marchés, pour des denrées comme les céréales et les oléagineux, sont en crise. Pour une bonne partie de ces déficits commerciaux, nous disposons de paiements gouvernementaux de compensation et les marchés sont favorables pour d'autres produits. Le résultat, c'est que le revenu agricole a en fait augmenté en 1986 par rapport à 1985 et croîtra encore en 1987.

Un grand nombre d'agriculteurs éprouvent de graves difficultés financières du fait que la répartition des paiements ne correspond pas aux déficits des différents marchés. Certaines

*[Text]*

have too much debt to service, even with favourable commodity revenues, and declining asset values, as I mentioned a moment ago, have created major equity losses for all farmers.

So the incidence of financial difficulty varies among farmers according to commodity enterprise, region, and such factors as the timing of their investments in relation to the interest rate run-up of the early 1980s, and of the subsequent asset value decline.

I believe the reason farmers face a loss of confidence in their future is that typically—particularly so for grains and oilseeds—they look to the markets and market returns for their signals. They tend to treat government payments in a different way in their thinking, and they have doubts about international market recovery. It is a long period of market depression in which recovery depends very much on action by governments internationally to discontinue subsidization practices. They have a loss of confidence because in many instances they feel that they have an excessive reliance on government program payments. They observe the continuing equity losses, through land market declines particularly; and, in the absence of any capital gains there is generally a poor and even negative rate of return on farm investment.

I do not believe that the government can solve problems in this area because they are too massive in total to be resolved. I think that what is possible is that it can assist the industry through a very difficult period of adjustment. But I believe there is a rather important point, because the kinds of losses we are talking about—if you take the equity losses, which are approaching \$20 billion in this decade—are really huge.

I believe that solutions to the farm financial crisis depend very much on successful multilateral trade negotiations—and I think that is very germane to the subject of the family farm in the year 2000. It depends on international market recovery. Over and beyond that we have a Third World demand which some years back was expected to be the driving force for demand in the 1980s, and because of the international debt crisis, with which you are familiar, and related economic problems in the Third World, their demand is seriously depressed. So international market recovery, I believe, is a major factor dependent on that and on the action of other importers. It is dependent on the write-down of farm assets to values that can be supported by investment prospects; it is dependent on the reduction of debt to levels which are commensurate with debt servicing capacity; and it is dependent on enterprise adjustments at the farm level to realizable market prospects—and that brings me full circle back to the question of the trade negotiations and the outcomes for the 1990s.

My department has been trying to develop commodity market strategies, and one of the major difficulties with that, as it

*[Traduction]*

exploitations agricoles sont incapables de rembourser les frais afférents au service de leur dette, même en obtenant un rendement favorable pour leurs produits. La baisse de la valeur de leurs biens, comme je l'ai mentionné il y a quelques instants, a réduit sensiblement les capitaux propres de tous les agriculteurs.

Ainsi, les problèmes financiers varient d'un agriculteur à l'autre en fonction du produit, de l'entreprise, de la région et de facteurs comme la date de leur investissement par rapport à la hausse rapide des taux d'intérêt au début des années 80 et de la baisse subséquente de la valeur de leurs biens.

A mon avis, si les agriculteurs n'ont plus confiance en l'avenir c'est habituellement—surtout dans le cas des céréales et des oléagineux—parce qu'ils s'orientent en fonction des marchés et des profits qu'on y réalise. Ils ont tendance à traiter différemment les paiements gouvernementaux et ils ont des doutes quant à la reprise des marchés internationaux. C'est une longue période de crise commerciale où la reprise dépend énormément des mesures prises par tous les gouvernements du monde pour abolir les subventions. Ils n'ont pas confiance car ils croient, dans bien des cas, dépendre dans une trop grande mesure des paiements gouvernementaux. Ils observent une diminution constante de leurs capitaux propres, plus particulièrement une baisse de la valeur marchande de leurs terres. En l'absence de tout gain en capital, on constate en général un taux de rendement faible, voire négatif des investissements agricoles.

Je ne crois pas que le gouvernement puisse faire grand-chose étant donné le trop grand nombre de problème dans ce domaine. Il peut par contre, à mon avis, aider l'industrie à survivre à une période très difficile d'ajustements. Mais je crois qu'il y a un point assez important, étant donné que les pertes dont nous parlons—par exemple les pertes relatives aux capitaux propres qui atteignent presque 20 milliards pour cette décennie—sont vraiment énormes.

La solution à la crise financière du secteur agricole dépend pour une large part, selon moi, de la réussite des négociations commerciales multilatérales—et je crois que cette question est très liée à l'exploitation agricole familiale de l'an 2000. Elle dépend de la reprise des marchés internationaux. À tout ceci s'ajoute la demande dans les pays du Tiers monde qui, selon les prévisions d'il y a quelques années, devait être la locomotive de la demande dans les années 80. La crise internationale de l'endettement, que vous connaissez, et les problèmes économiques qui s'y rattachent dans le Tiers monde, restreignent sensiblement leur demande. Ainsi la reprise des marchés internationaux, constitue, à mon avis, un facteur important dépendant de cela et des mesures prises par d'autres importateurs. Cela dépend de l'amortissement des biens agricoles par rapport aux valeurs qui peuvent être garanties par les investissements; cela dépend de la réduction de la dette à des niveaux proportionnés au service de la dette et enfin, cela dépend des rajustements apportés par les exploitations aux perspectives commerciales réalisables—et cela me ramène à la question des négociations commerciales et aux conséquences pour les années 90.

Mon ministère a essayé d'élaborer des stratégies de commercialisation des produits. L'un des principaux problèmes que



## [Text]

would be for any farmer, is to assess correctly the commodity markets for the 1990s. I believe the government can help in this interim period by pushing for international trade settlement and market recovery measures, and, as it has been doing, by cushioning market short-falls and making financial adjustment less painful.

The kind of scenario that we envisaged in the two successive financial assessment reports of 1986 and 1987 was that some time in the 1990s we would be out of the present financial crisis, with international market recovery, with renegotiated international disciplines affecting domestic policies and their impact on trade, and with an industry which would have gone through a shake-out and which would be substantially leaner and, in a number of ways, more competitive.

I think that this committee is trying to go beyond that in its study and in that context it seems to me that you have to take into account technological change. I believe that you have to take into account some of the major changes in structure that can be expected in this sector, in this more or less 15-year period. But somehow I think you also have to anticipate policy directions. This is the most difficult part. The whole exercise that we go through annually of medium-term forecasting seems to depend increasingly on the ability to forecast correctly policy actions, not only in Canada but, more generally, internationally. The outcome depends very much, therefore, on what kind of disciplines, what kind of world we find ourselves in the 1990s in terms of international agricultural policy.

I have one or two other points I would like to touch upon briefly. Then we can go to questioning. To be candid, I was not sure of what you wanted me to focus upon. I had the impression that the emphasis was to be on questioning.

**Senator Olson:** Before you go on, I would like clarification on something you said with regard to net farm income. You have said, and it is in your report, that the year 1987 will be an all-time high in net farm income. You seem to have some difficulty explaining why. Perhaps the reason is that there is a great deal of difficulty explaining to other people in society why, on the one hand, the farm sector is in a crisis situation and, on the other hand, net farm income is at an all-time high. Why do we have this problem? Is it the way we keep the books? I do not understand why you are including asset appreciation, asset depreciation, and so on, in net farm income.

**The Chairman:** Dr. Perkins, perhaps you can give a quick reply to Senator Olson's question and then go on with your other point. I leave it to you.

**Dr. Perkins:** I shall try to give a very brief response. First, I think you have to separate estimates of net farm income from assessments of what is happening to asset values and then

## [Traduction]

cela pose, et il en serait de même pour n'importe quel agriculteur, c'est d'évaluer correctement les marchés des denrées pour les années 90. Le gouvernement peut aider à mon avis au cours de cette période intérimaire en s'acharnant à obtenir un règlement commercial international et en prenant des mesures pour redresser le marché et, comme il le fait à l'heure actuelle, en atténuant les déficits commerciaux et en rendant les rajustements financiers moins pénibles.

Ce que nous avons prévu dans les deux rapports d'évaluation successifs de la situation financière de 1986 et de 1987, c'est qu'à un certain moment dans les années 90, nous sortirions de la crise financière actuelle, nous assisterions à une reprise des marchés internationaux, nous renégocierions des disciplines internationales touchant les politiques nationales et leurs répercussions sur le commerce et nous nous retrouverions avec une industrie qui aurait été secouée et qui aurait diminué d'importance et qui, à bien des égards, serait plus concurrentielle.

Je crois que ce comité tente d'aller plus loin que cela dans le cadre de son étude et, à cet égard, il me semble qu'il lui faut tenir compte des changements technologiques. Je crois que vous devez tenir compte de certains des changements structuraux importants auxquels on peut s'attendre dans ce secteur, au cours de cette période d'environ 15 ans. Mais d'une certaine façon, je crois que vous devez également prévoir les orientations de la politique. C'est là la partie la plus difficile. Tout l'exercice auquel nous nous livrons chaque année en matière de planification à moyen terme semble dépendre de plus en plus de la capacité de prévoir correctement les mesures qui seront prises, non seulement au Canada, mais dans le monde entier en général. Le résultat dépend donc beaucoup du genre de disciplines, du monde dans lequel nous vivons dans les années 90, pour ce qui est de la politique agricole internationale.

Il y a un ou deux autres points que j'aimerais aborder brièvement. Nous pourrions ensuite passer aux questions. En toute franchise, je n'étais pas du tout certain des points sur lesquels vous vouliez que j'insiste. J'avais l'impression que vous vouliez surtout poser des questions.

**Le sénateur Olson:** Avant que vous poursuiviez, j'aimerais un petit éclaircissement sur quelque chose que vous avez dit au sujet du revenu agricole net. Vous avez dit, et on le signale également dans votre rapport, que 1987 sera une année record à cet égard. Vous avez semblé éprouver des difficultés à expliquer cet état de chose. La raison en est peut-être qu'il est très difficile d'expliquer aux autres membres de la société pourquoi, d'une part, l'agriculture est en crise et, d'autre part, le revenu agricole net atteint un niveau record. Pourquoi sommes-nous aux prises avec ce problème? Cela dépend-il de notre tenue de livres? Je ne comprends pas pourquoi vous incluez l'appréciation de l'actif, la dépréciation de l'actif et ainsi de suite dans le revenu agricole net.

**Le président:** Monsieur Perkins, peut-être pourriez-vous répondre rapidement au sénateur Olson et poursuivre l'autre point. C'est libre à vous.

**M. Perkins:** Je vais essayer de donner une réponse très brève. Premièrement, je crois qu'il vous faut distinguer les prévisions relatives au revenu agricole net des évaluations du com-

## [Text]

determine whether farmers' equity is going up or down. These two factors are quite separate. Net farm income for 1987 is up. Essentially, excluding the grains and oilseed areas, it is because there are very favourable markets, and feeding margins in areas such as the livestock industry. This is also the case for many other crops, such as potatoes. Second, you have very large government program payments which add to net farm income. Third, there are definite signs of adjustments by farmers, particularly in crop production, to cut back on inputs and to try to reduce debt financing and, therefore, interest charges, all of which contribute to the total. Unquestionably, the single largest factor in this increase is the \$1 billion payment under the Special Canadian Grains Program.

I repeat, you have to make a distinction, first, between grains and oilseeds on the one hand and most other agricultural enterprises on the other hand and remember that within grains and oilseeds there is a good deal of variability, because you do not find that the individual shortfalls are necessarily coincident with individual payments under government programs. For example, some 20 per cent of the payments under the Western Grain Stabilization Act, the WGSA, are not covered. So, in looking at the industry as a whole, you factor in the WGSA payments, but, in looking at individuals, many of them are not receiving the payments. There are many other instances of this sort. Perhaps we can come back to this point.

**The Chairman:** Yes, Dr. Perkins, please go on and finish your comments.

**Dr. Perkins:** In looking at the long-term future of the industry, this issue that I have been trying to highlight—that is, the difference between productive earnings, earnings from production or use of the assets on the one hand, and what you might call speculative earnings or the earnings that come from appreciation or depreciation of land values in particular—is very important. It is important because it will influence not only the recovery of the sector, but the form the sector takes in the future: the way in which it is organized. For example, those producers who do not want to bear the risk that goes with owning land—and it is a substantial risk—may turn to leasing as an attractive alternative. In general, leases in Canada are of a short-term nature, and we have rather limited provisions for encouraging longer-term leasing. Other parts of the world have different kinds of arrangements in this regard. Different provisions to accommodate longer-term leasing may in the future help the sector to become more resilient. Equity financing, which, I believe, you have already discussed in this committee at some length, is also related.

Another brief point that I would like to make is that we must recognize that part-time commercial farming is here to stay. By that I mean that the notion of combining a farm oper-

## [Traduction]

portement des valeurs d'actif et de l'augmentation ou de la baisse de l'avoir propre des agriculteurs. Ces deux facteurs sont très distincts. Le revenu agricole net pour 1987 est à la hausse. La raison essentielle en est, si l'on exclut les céréales et les oléagineux, que les marchés et le prix des denrées sont favorables et laissent une marge de manœuvre comme dans l'industrie de l'élevage des bestiaux. Il en va de même aussi pour quantité d'autres cultures, les pommes de terre par exemple. Deuxièmement, vous avez de très importants paiements gouvernementaux qui font augmenter le revenu agricole net. Troisièmement, certains signes témoignent des ajustements qu'ont apportés les agriculteurs, plus particulièrement dans la production des récoltes, en vue de réduire les intrants et le financement de la dette et, par conséquent, les frais d'intérêt, facteurs qui ont tous contribué au total. Il ne fait aucun doute que le principal facteur de cette augmentation est le paiement de un milliard de dollars versés au titre du Programme spécial canadien pour les grains.

Je le répète, il faut distinguer, d'abord, les exploitations de céréales et d'oléagineux de la plupart des autres exploitations agricoles, et se rappeler que dans ce secteur il y a beaucoup de diversité, puisque le manque-à-gagner de chacun ne coïncident pas forcément aux paiements versés au titre des programmes gouvernementaux. Par exemple, environ 20 p. 100 des paiements effectués en vertu de la *Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest* ne sont pas visés. Si vous considérez l'industrie dans son ensemble, vous tenez compte des versements au titre de la *Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest* mais, si vous prenez les agriculteurs un par un, vous vous rendez compte que beaucoup d'entre eux ne reçoivent pas les paiements. Il existe beaucoup d'autres cas semblables; j'y reviendrai peut-être.

**Le président:** Monsieur Perkins, poursuivez vos commentaires, je vous prie.

**M. Perkins:** Si l'on envisage l'avenir de l'industrie à long terme, les différences que j'ai essayé de faire ressortir entre les grains productifs, les gains découlant de la production ou de l'utilisation des éléments d'actifs, d'une part, et les grains que l'on pourrait appeler spéculatifs, ceux qui découlent de l'appréciation ou de la dépréciation des valeurs immobilières en particulier, d'autre part, prennent une grande importance. Elle sont importantes parce qu'elles influenceront non seulement la reprise économique du secteur, mais son orientation future, ainsi que son organisation. Les producteurs qui ne veulent pas être propriétaires d'une terre et assumer les risques, par exemple—et c'est un risque considérable—sont susceptibles d'envisager l'affermage. En règle générale, l'affermage au Canada est à court terme et on encourage peu la location à plus long terme. D'autres pays appliquent d'autres types d'ententes en ce domaine. Les dispositions permettant l'affermage à plus long terme pourraient aider le secteur à mieux s'adapter à l'avenir. La prise de participation au capital, dont vous avez déjà discuté assez longuement, il me semble, y est également liée d'une certaine façon.

J'aimerais également faire remarquer que nous devons reconnaître que l'exploitation à temps partiel d'une entreprise agricole est là pour rester. Je veux dire par là qu'il est tout à



[Text]

ation with a nonfarm job is a viable proposition, and it is obviously a way of hedging, your situation, of reducing your overall risk. Perhaps I should stop at this point.

**The Chairman:** You indicated that in 1987 we will have a record of \$5.6 billion in net farm income. How much of that income do you attribute to noncommodity sales? You have commented that this factor is a major one, and I am trying to get a handle on it. Would it include all sources of income other than income from the sale of commodities, or traditional farm income including provincial payments? Have you factored in provincial payments or just federal payments?

**Dr. Perkins:** It includes payments under both federal and provincial programs. That is to say, direct payments to producers.

**The Chairman:** But not indirect payments?

**Dr. Perkins:** It does not include all government expenditures. It includes all payments under stabilization programs; it would include rebates on fuel taxes and the like.

Forgive me, Mr. Chairman. I should give you a precise answer to that question about the proportion coming from government programs. I will come back to that in a minute. It is a large part of it.

**The Chairman:** It is interesting, because we hear that it is the major reason why farming comes up. Undoubtedly it has a major impact, but I am wondering how major and I am wondering how it has evolved in the last short while during the period of crisis, because I think it makes a big difference in how Canadians as a whole feel about further support for the farm sector. Somehow or other we have to be able to communicate the clear message to Canadians, whom we hope will continue to be as generous as they have been in the past and perhaps more generous, if necessary, in terms of what we are putting back into the farm sector and what percentage of total income it represents. I think Canadians currently have the impression that it represents the whole thing, and in some sectors I suppose it does.

**Dr. Perkins:** I now see that the figure I recalled is correct. It is \$4 billion that is coming from direct program payments.

**Senator Fairbairn:** Is that out of the \$5.6 billion?

**Dr. Perkins:** Yes, \$4 billion in total. To answer your question, senator, yes you could relate it to the \$5.6 billion, but you could also relate it to the total receipts from the market. We are dealing here with an industry which normally could be expected to have market receipts in the order of \$19 billion or \$20 billion. Here, I am talking about gross receipts from the market. At the present time in 1987 it is substantially less than that. It is around \$17 billion.

[Traduction]

fait possible de combiner une exploitation agricole à un emploi non lié à l'agriculture et que cela représente manifestement une façon de vous protéger, de réduire vos risques globaux. Peut-être devrais-je m'arrêter ici.

**Le président:** Vous avez mentionné qu'en 1987, les revenus agricoles nets s'élevaient à 5,6 milliards de dollars. Quelle partie de ces revenus attribueriez-vous à la vente de produits autres que les denrées? Vous avez fait remarquer que ce facteur a une grande importance et j'essaie de bien le circonscrire. Faudrait-il inclure toutes les sources de revenu autres que les revenus découlant de la vente des denrées, ou les revenus agricoles traditionnels dont font partie les paiements provinciaux? Avez-vous pris en considération les paiements des provinces ou uniquement ceux du gouvernement fédéral?

**M. Perkins:** Ces revenus tiennent compte des paiements effectués en vertu des programmes fédéraux aussi bien que provinciaux, c'est-à-dire, les paiements versés directement aux producteurs.

**Le président:** Mais pas les paiements indirects?

**M. Perkins:** Les revenus ne comprennent pas toutes les dépenses gouvernementales, mais tous les paiements effectués en vertu des programmes de stabilisation, dont les remboursements de taxes sur l'essence, etc.

Pardonnez-moi, monsieur le président. J'aimerais répondre précisément à la question sur la proportion des paiements versés au titre des programmes gouvernementaux. J'y reviendrai dans une minute, car ils en représentent une grande partie.

**Le président:** C'est intéressant, parce qu'on nous a dit que c'est la principale raison pour laquelle on abandonne les exploitations agricoles. Il ne fait aucun doute que cela a une incidence majeure, mais je me demande dans quelle mesure et comment ce phénomène a évolué au cours des dernières années de crise puisque, à mon avis, cela fait une grande différence dans la façon dont l'ensemble des Canadiens perçoivent un nouvel accroissement de l'aide au secteur agricole. D'une façon ou d'une autre, je crois que nous devons transmettre un message clair aux Canadiens—qui, nous l'espérons, continueront d'être aussi généreux qu'ils l'ont été par le passé, et peut-être même plus s'il le faut—pour leur expliquer les montants que nous réinvestirons dans le secteur agricole et quel pourcentage du revenu total cela représente. Je pense que les Canadiens ont l'impression que cet investissement représente la totalité des recettes, et je suppose que c'est vrai dans certains secteurs.

**M. Perkins:** Je me rends compte maintenant que le montant que j'ai mentionné était exact. Il s'agit de 4 milliards de dollars provenant de versements directs au titre des programmes.

**Le sénateur Fairbairn:** Est-ce que ce montant provient du 5,6...?

**M. Perkins:** Oui, 4 milliards de dollars au total. Pour vous répondre, sénatrice, vous pouvez faire le lien avec les 5,6 mais vous pourriez également vous reporter aux recettes totales du marché. Il s'agit ici d'une industrie qui pourrait normalement s'attendre à accumuler des recettes de l'ordre de 19 ou de 20 milliards de dollars. Je parle ici de recettes brutes. À l'heure actuelle, en 1987, le montant est considérablement inférieur et se situe autour de 17 milliards de dollars.

[Text]

**Senator Olson:** Mr. Chairman, on page 17, you show real realized net farm income going down in the aggregate year from 1987 for western Canada, for example, from \$2,490.9 million to \$794.6 million, which means that in 1991, it will be 30 or 33 per cent compared to this year. Can you tell me where the numbers are that lead you to that conclusion? We talk about the stock market crash, but this is worse than anything that is happening there.

**Dr. Perkins:** There are two points, Mr. Chairman. First, I do not think I really answered the original concern that you had about reconciling these figures of record net farm income. I think it must be stressed that what we are dealing with is very favourable net farm incomes for a substantial proportion of agriculture, and extremely depressed farm incomes for others. In other words, we have a very unequal situation.

Second, in looking at the numbers that are on these tables, you should make a significant distinction between the figures that appear against the years up to 1987 and the ones beyond, in the sense that in looking at government program payments we do not try to forecast what governments might do in the future.

**Senator Olson:** So you put in zero?

**Dr. Perkins:** We go strictly by what we know about the program payments that are there. Therefore, with any statutory programs that you know are going to continue, you can estimate what the payments will be. However, there is no provision whatsoever, for example, in these tables for any successor to the Special Canadian Grains Program.

**Senator Olson:** I understand that.

**Dr. Perkins:** Mr. Chairman, it is an important point that I think should have been highlighted more than it is in these tables, because it can lead to confusion. But the fact is that there is a very high degree of dependency right now on government programs for net farming in the sector.

**Senator Fairbairn:** There are two things I would like to ask about. In talking about reconciling this uneven equation, you talked about a substantial proportion of the farm sector having a very favourable net farm income. Is it then correct to isolate western Canada and the grains and oil sector of the agricultural industry as the one that is out of step? In other words, is that not unfair?

**Dr. Perkins:** Senator, I think that is very definitely where the problem is concentrated. Obviously, in parts of southern Ontario, for example, the grain industry is also important and they have also suffered serious market losses. However, overall, the magnitude of the problem is much more serious on the prairies.

**Senator Fairbairn:** In the context, then, of our inquiry, which is focused on the family farm, earlier in your comments about what we will see in the 1990s you were attempting to make a bit of a forecast and you talked about a leaner industry, a more competitive industry. I suppose that leads me to

[Traduction]

**Le sénateur Olson:** Monsieur le président, à la page 17, on lit que la valeur réelle du revenu agricole net réalisé durant toute l'année passera, pour l'Ouest du Canada par exemple, de 2 490,9 millions de dollars à 794,6 millions de dollars, ce qui signifie qu'en 1991, il aura baissé de 30 ou 33 p. 100 par rapport à cette année. Pouvez-vous me dire comment vous avez tiré cette conclusion? Nous assistons à l'effondrement des marchés boursiers, mais cela est pire que tout.

**M. Perkins:** Il faut signaler deux points, monsieur le président. Tout d'abord, je ne crois pas avoir bien répondu à la première inquiétude que vous avez exprimée au sujet de la conciliation de ces revenus agricoles nets. Je crois qu'il faut insister sur le fait qu'il s'agit ici de revenus agricoles nets très avantageux pour une bonne partie du secteur agricole, et de revenus agricoles extrêmement défavorables pour d'autres. Autrement dit, nous faisons face à une situation très inégale.

Deuxièmement, compte tenu des chiffres qui figurent à ces tableaux, vous devriez faire une nette distinction entre ceux qui correspondent à toutes les années qui ont précédé 1987 et ceux des années qui ont suivi en ce sens que, compte tenu des paiements gouvernementaux, nous n'essayons pas de prévoir comment le gouvernement pourrait agir à l'avenir.

**Le sénateur Olson:** Vous faites donc comme si vous n'alliez obtenir aucun paiement?

**M. Perkins:** Nous nous en tenons strictement à ce que nous savons sur les paiements au titre des programmes. Par conséquent, il est possible de prévoir le montant des paiements qui seront versés au titre de tout programme statutaire qui ne risque pas d'être supprimé. Toutefois, ces tableaux ne permettent aucunement de prévoir les versements qui seront effectués au titre du programme qui succéderait au Programme spécial canadien pour les grains.

**Le sénateur Olson:** Je comprends.

**M. Perkins:** Monsieur le président, il s'agit d'un point sur lequel on aurait dû insister davantage que ne le font ces tableaux, car il risque de semer la confusion. Mais, à l'heure actuelle, le secteur se fie beaucoup aux programmes gouvernementaux pour ses revenus nets.

**Le sénateur Fairbairn:** Il est deux points sur lesquels j'aimerais poser une question. En ce qui concerne d'abord le rétablissement de cette inégalité, vous avez dit qu'une bonne partie du secteur agricole disposait de revenus agricoles nets très avantageux. Est-il correct, par conséquent, de considérer l'Ouest du Canada et le secteur des céréales et des oléagineux comme marginaux? Autrement dit, cela n'est-il pas injuste?

**M. Perkins:** Sénatrice, je crois que c'est effectivement là que réside le cœur du problème. Manifestement, dans certaines régions du sud de l'Ontario, par exemple, l'industrie des céréales, qui est aussi importante, a assumé de grandes pertes. Toutefois, dans l'ensemble, le problème est beaucoup plus grave dans les Prairies.

**Le sénateur Fairbairn:** Dans le contexte de notre enquête, qui concerne surtout l'exploitation agricole familiale, tout à l'heure, en nous expliquant ce à quoi nous devons nous attendre durant les années 90, vous avez essayé de faire une prévision et avez mentionné une industrie plus concentrée, une



[Text]

ask if part of that leanness will arise from the fact that a great number of farmers in western Canada in the affected part of the agricultural sector will no longer be in business?

**Dr. Perkins:** Yes, I am afraid that is right. I think that a number of those farm families will no longer be in business. However, you have to make a distinction between the farm families and the farms, because the farms will be sold to other people. The assets will be valued down sharply and the people who buy those assets will buy at prices on which they expect to make a return. That is, in a sense, part of the recovery process.

**Senator Fairbairn:** It is a recovery process, then, at the expense of what we now consider to be farm families, unless, as you say, part-time farming will now become more of a given in the years ahead than it is today, even though today, part-time farming is conducted as really a last, desperate, measure in an attempt to hang on to the family farm.

**Dr. Perkins:** Yes. Let me make myself clear: What I am saying is that there are losses in capital values which are being sustained in the industry. Those losses are shared by farm families, commercial creditors and governments, in the sense that governments, through their credit agencies and commercial creditors, have also shared in the loss. Quite obviously, a larger part is being borne by farm families.

I am suggesting that in magnitude those capital declines are too large to be offset by large government program payments, as they have been under the ones that we have been discussing in the context of current income.

I do not think that the family farm, as an institution, is at risk. There is nothing in the analysis that we have done that would suggest that. However, I do think that a significant number of farm families will be or are at risk, and many of them will fail. That does not mean to say that there will not be others that will take their place. But there will be some concentration and a reduction in total numbers of family farms.

**Senator Argue:** Mr. Chairman, I have a number of questions to ask Dr. Perkins.

I do not find very much in this report that is encouraging from the standpoint of, let us say, a grain farmer in western Canada. Big corporations will not be farming, because they are not efficient. If there are a few families farming, but not very many, that will be a very major revolution in the whole western economy.

Would you care to speculate or guess or estimate how many grain farms, let us say, there will be in the three prairie provinces in ten years' time, after this shake-out that you have envisaged and talked about? I do not know how many farms there are now. There are approximately 140,000 permit bookholders, which are not farms. I know it depends on definition, but grab a figure and then tell us how many you think will be gone?

[Traduction]

industrie plus concurrentielle. Cela m'incite à vous demander si cette concentration découlera en partie de ce qu'un grand nombre des agriculteurs de l'Ouest du Canada qui font partie du secteur affecté se retireront du marché?

**M. Perkins:** Oui, j'ai bien peur que cela ne soit le cas. Je crois qu'un certain nombre de familles d'agriculteurs cesseront leurs activités. Toutefois, il faut distinguer les familles des exploitations agricoles, parce que celles-ci seront vendues à d'autres. Les éléments d'actif perdront radicalement de leur valeur et ceux qui les achèteront les obtiendront à un prix qui leur assurera un rendement. En un sens, cela s'inscrit dans le cadre du processus de la reprise économique.

**Le sénateur Fairbairn:** Alors, c'est une reprise qui s'effectuera aux dépens de ce que nous appelons aujourd'hui les familles agricoles à moins que, comme vous le dites, l'entreprise agricole à temps partiel ne devienne plus courante qu'elle ne l'est maintenant, même si l'exploitation agricole à temps partiel n'est aujourd'hui qu'une solution de dernier recours qui permet de garder l'entreprise familiale.

**M. Perkins:** C'est exact. Qu'on me comprenne bien: l'industrie éprouve effectivement des pertes en capital. Ces pertes sont réparties entre les familles d'agriculteurs, les créanciers commerciaux et les gouvernements, en ce sens que les gouvernements, malgré leurs sociétés de crédit et leurs créanciers commerciaux, ont également essuyé une partie des pertes. Bien entendu, ce sont les familles d'agriculteurs qui perdent le plus.

J'estime que ces pertes en capital sont trop grandes pour être compensées par de gros paiements des gouvernements, comme ceux qui ont été faits au titre des programmes dont nous discutons dans le contexte des revenus actuels.

Je doute que l'entreprise agricole familiale, en tant qu'institution, risque de disparaître. Rien dans l'analyse que nous avons faite ne le laisse entendre. Toutefois, je crois qu'un grand nombre d'entreprises familiales devront affronter des risques et que beaucoup feront faillite. Cela ne signifie pas que d'autres ne les remplaceront pas. Mais, on doit s'attendre à une certaine concentration et à une réduction du nombre total des exploitations agricoles familiales.

**Le sénateur Argue:** Monsieur le président, j'ai un certain nombre de questions à poser à M. Perkins.

Il me semble que ce rapport est peu encourageant pour un cultivateur de céréales de l'Ouest du Canada, par exemple. Les grandes sociétés ne se lanceront pas dans l'exploitation agricole, car elles ne sont pas rentables. Si seul un petit nombre de familles continue d'exploiter des entreprises agricoles, on assistera alors à une révolution d'importance majeure dans toute l'économie occidentale.

Pourriez-vous estimer—voire deviner—le nombre d'exploitations céréalières que nous pourrions compter dans les trois provinces des Prairies dix ans après cette réforme que vous envisagez et dont vous parlez? Je ne sais combien d'entreprises y existent à l'heure actuelle, mais je sais que l'on compte environ 140 000 détenteurs de permis d'exploitation qui ne sont pas des agriculteurs. Je sais que tout dépend de la définition, mais prenez un chiffre au hasard et dites-nous combien d'exploitations disparaîtront à votre avis?

[Text]

**Dr. Perkins:** I think that would be irresponsible on my part, senator, because we have not yet finished the work that we have started in this whole area of structural analysis.

**Senator Argue:** Do you think half of them will be left? You have done a lot of work. You are the authority; you have the Ph.D. The rest of us out there are struggling along with whatever bit of schooling we have. We are supposed to come up with the answers, but we look to you for the answers.

**Dr. Perkins:** Let me suggest some reasons for being less pessimistic. I made a distinction earlier between owning and farming the land. It seems to me that you could have a good deal more leased land. That would permit quite a number of farm families to farm, even though there would be a greater concentration of ownership. So the total number of farm families farming may be quite a bit larger than the total number of farm owners.

**Senator Argue:** If you say you cannot do it, we will settle at that. I do not want to badger you, but are you not prepared to speculate on the percentage of farmers that will be wiped out? I have heard some pretty responsible people say 30 per cent in three years. Would you say that is wild and far out?

**Dr. Perkins:** Yes.

**Senator Argue:** You would say it is far out?

**Dr. Perkins:** Yes.

**Senator Argue:** How many would you say would shake out in the next three years?

**Dr. Perkins:** I have not seen estimates that I have much confidence in that would go over 15, but then you are going to say that I am predicting 15 per cent will fail.

**Senator Argue:** Have you been out amongst the prairie farmers? Have you been out with them in recent months?

**Dr. Perkins:** Yes, and I am suggesting to you that their crisis of confidence is as much as anything because they cannot see a clear light at the end of the tunnel yet. How could they in a situation where they do not have an international grain market settlement and the progressive removal of the government subsidies that are at present buttressing those markets?

**Senator Argue:** I do not know the percentage either, but I would say it is a very depressing picture out there.

**Dr. Perkins:** Yes.

**Senator Argue:** Some long-term farmers are almost ready to fold up. I suppose you could buy 98 per cent of the farms out there if you went out and offered ten times the assessment. I am talking about Saskatchewan.

Over the weekend, when I was home, the number of young farmers who came to me and said, "We don't think we can make it next year." was horrendous. I do not see anything here that takes into account the social costs of this bloodbath. I don't see any estimate of the loss of infrastructure in rural areas. There are communities that have sewer and water. They

[Traduction]

**M. Perkins:** Je crois que ce serait irresponsable de ma part, sénateur, parce que nous n'avons pas encore terminé notre travail d'analyse structurelle.

**Le sénateur Argue:** Croyez-vous que la moitié d'entre elles disparaîtra? Vous avez fait beaucoup de recherches. Vous êtes la personne-ressource, vous avez un doctorat. Quant à nous, nous essayons de nous débrouiller avec le peu de scolarité que nous avons. Nous sommes supposés trouver les réponses, mais nous nous tournons vers vous.

**M. Perkins:** Laissez-moi vous donner quelques-unes des raisons qui me portent au pessimisme. J'ai fait plus tôt une distinction entre posséder et exploiter une terre. Il me semble que les terres affermées pourraient être beaucoup plus nombreuses. Cela permettrait à bon nombre de familles d'exploiter une entreprise agricole, même si on assiste à une plus grande concentration des propriétaires. Le nombre total des familles exploitant une entreprise agricole pourrait par conséquent être un peu plus élevé que le nombre total des propriétaires.

**Le sénateur Argue:** Si vous ne croyez pas pouvoir le faire, je n'insisterai pas. Je ne veux pas vous ennuyer, mais n'êtes-vous pas disposé à spéculer sur le pourcentage des agriculteurs qui disparaîtront? J'ai entendu des gens très responsables estimer la réduction à 30 p. 100 sur trois ans. Croyez-vous que cette évaluation est tout à fait insensée?

**M. Perkins:** Oui.

**Le sénateur Argue:** Ce serait exagéré, dites-vous?

**M. Perkins:** Oui.

**Le sénateur Argue:** Combien, selon vous, céderaient leurs terres au cours des trois prochaines années?

**M. Perkins:** Toutes les prévisions qui restent en-deçà de 15 p. 100, ne m'inspirent pas tellement confiance. Alors vous allez dire que je prédis un taux de départ de 15 p. 100.

**Le sénateur Argue:** Êtes-vous allé rencontrer les agriculteurs des Prairies récemment?

**M. Perkins:** Oui. Et je puis vous dire que leur crise de confiance s'explique surtout par le fait qu'ils ne peuvent encore entrevoir aucune lumière au bout du tunnel. Comment pourrait-il en être autrement, alors qu'il n'existe encore aucun accord international sur les céréales et qu'on assiste à la suppression progressive des subventions gouvernementales sur lesquelles reposent actuellement ces marchés?

**Le sénateur Argue:** J'ignore, moi aussi, quel en sera le pourcentage, mais à mon sens la situation est déprimante là-bas.

**M. Perkins:** Oui.

**Le sénateur Argue:** Certains agriculteurs de vieille souche sont sur le point de démissionner. Je présume que 98 p. 100 des exploitations agricoles se vendraient si on offrait dix fois la valeur d'évaluation. Je parle de la Saskatchewan.

Chez moi, en fin de semaine dernière, j'ai été horrifié par le nombre de jeunes agriculteurs qui sont venus me confier qu'ils pensaient ne pas pouvoir joindre les deux bouts l'an prochain. Vous ne proposez rien ici qui tienne compte du coût social de cet exode, ni aucun calcul des pertes d'infrastructure dans les régions rurales. Certaines localités ont les services d'eau et



[Text]

have a good skating rink, a good curling rink, a good gymnasium perhaps, a good school, a good community hall, stores, a post office, and yet they are becoming ghost towns. Those ghost towns are everywhere. Is that not a fact that should be in your paper? It is not only the loss to the farmers but the loss to the businessmen and the loss to the communities.

In the Department of Agriculture, where you are dealing with people, I would say with great respect, there should be a factor in your paper dealing with costs to the health of the population and to the well-being of the population. I think you only touch on some of the costs. I think that is only a portion of the costs.

I know of a situation in one hamlet where a house with natural gas, two bedrooms, sewer and water—a cottage-type place, an old place—was sold the other day for \$1. I think there are a lot of places you could not get \$1 for because nobody wants to pay the taxes. The gloom out there is unbelievable because there is so much gloom. I do not see much optimism.

You are analysing the future, but I guess the bloodbath in the markets today tells us that the experts are nearly always wrong. I have learned that experts are nearly always wrong. You have had to modify your paper in the last year or two, and this is what we have here.

In light of this tremendous stock-market crash, do you see any effect on commodity markets, on grain markets or on live-stock markets? Is there a correlation? If one goes down, does the other go down? Or, if one goes down, are there factors that might bolster the other? That is a big economic factor in the world right now.

**Dr. Perkins:** Let me come back to your first point, senator. I have made reference, and in fact highlighted, this income question precisely because I am trying to suggest to you that the industry is not faced so much with an income crisis as with a financial crisis and a crisis of confidence.

**Senator Argue:** I am not sure that is right. I would like to ask you another question: Why do you continue to use the words "government programs"? When we are talking to the people of this country and the taxpayers, why do we not say stabilization programs? Why do we not say joint farmer-government programs? Why do we not say insurance programs? When the public hears "government programs", they do not know that I have paid into the WGSA program for ten years and that for eight of those years I didn't get anything. They don't know that. They do not know that crop insurance is not a government handout. They do not know that the farmer pays into crop insurance. When there is deposit insurance with the CDIC, I don't see the people being blamed for it. They have it there; it is an insurance program. Everyone seems to think you should have an insurance program. However, when there is an insurance program paid partly by the farmers, all of a sudden in the public mind it becomes another "government program" or another "government handout". I regret that very much. I don't think the Western Grain Stabilization Program is a handout to a farmer at all; I think it is good business for the

[Traduction]

d'égout. Bien qu'on puisse y trouver aussi une patinoire, un terrain de curling, un bon gymnase peut-être, une bonne école, un bon centre communautaire, ainsi que des magasins et un bureau de poste, et voilà qu'elles se transforment en villes mortes. On retrouve partout de ces villes. Ne devriez-vous pas dans votre mémoire tenir compte aussi des pertes non seulement des agriculteurs mais aussi des hommes d'affaires et des collectivités?

Concernant le ministère de l'Agriculture, qui a des contacts directs avec les agriculteurs, votre mémoire devrait, sauf votre respect, pouvoir tenir compte aussi des coûts sociaux de santé et de bien-être pour la population. À mon avis, vous ne les avez abordés que très superficiellement et partiellement.

J'ai appris que dans une petite localité, une vieille maison de deux chambres à coucher, genre maison de campagne, chauffée au gaz naturel et viabilisée et s'était vendue dernièrement 1 \$. Et même à ce vil prix, beaucoup de propriétés ne se vendraient pas, parce que personne ne veut payer les impôts. Cette situation lugubre semble sans issue. Je ne vois pas aucun optimisme.

Vous sondez l'avenir, mais je suppose que l'hécatombe sur le marché actuel nous dit que les experts ont presque toujours tort. Pour ma part, c'est ce que j'ai appris. Vous avez dû modifier votre mémoire l'an dernier ou depuis deux ans, et c'est ce que vous nous présentez aujourd'hui.

Pensez-vous que cet effondrement du marché boursier aura des répercussions sur les marchés des denrées, des céréales ou du bétail? Y a-t-il une corrélation? La chute de l'un entraîne-t-elle l'autre, ou peut-elle, à l'inverse, stimuler la croissance de l'autre? C'est un important facteur économique dans le monde d'aujourd'hui.

**M. Perkins:** Permettez-moi de revenir à votre premier point, sénateur. J'ai mentionné et même approfondi cette question des revenus, car je veux vous convaincre que l'agriculture n'est pas minée à l'heure actuelle par une crise financière, mais pas une crise de confiance.

**Le sénateur Argue:** Je n'en suis pas si sûr. Je vous demanderais alors si vous avez l'intention de continuer à utiliser l'expression «programmes gouvernementaux»? Pourquoi ne parlons-nous pas de programmes de stabilisation aux habitants de notre pays et conaux contribuables? Pourquoi ne pas parler d'une collaboration entre les agriculteurs et le gouvernement? Pourquoi même ne pas dire «programmes d'assurance»? Lorsque le public entend parler de «programmes gouvernementaux», il ne sait pas que l'agriculteur contribue à la caisse de stabilisation du revenu des céréaliculteurs depuis dix ans, dont huit ans en pure perte. Il l'ignore tout à fait. Il ignore aussi que l'assurance-récolte n'est pas une subvention gouvernementale, que c'est l'agriculteur qui paye la note. Lorsque l'assurance-dépôt est contractée auprès de la SADC, personne ne devrait en être blâmé. Il s'agit bel et bien là d'un programme d'assurance. Tout le monde pense qu'il faudrait un programme d'assurance. Toutefois, lorsque ce programme d'assurance est financé en partie par les agriculteurs, tout à coup il s'agit dans l'esprit du public d'un autre programme gouvernemental ou d'une autre subvention gouvernementale.

[Text]

country. The farmer pays his or her share; so why do we not get some jargon that describes what we are doing instead of something that gives the wrong impression?

**Dr. Perkins:** For the purposes of this paper, the language is appropriate enough. I take your point, but in making a presentation to the public on these matters one does have to make those points—all of which I agree with.

You asked about the stock markets. I suppose that I would be rash to speculate on the impacts on commodity markets. The overall effect of a stock-market crash of that magnitude has to be felt on the economies of the world at large. I do not think it is a particularly optimistic prospect in the short term.

**Senator Argue:** For the commodity markets also.

**Dr. Perkins:** For the commodity markets also, but the impact there is not so much further dissent as it is how it will impact on the growth of world economies. It will likely precipitate a recession or a slowing down of rates of growth and that, in itself, will make more difficult market recovery in commodity markets.

**The Chairman:** Would you care to speculate, if I could interrupt Senator Argue, on what effect it might have on a proposal such as the one the Farm Credit Corporation has put forward on equity financing for farms? Will people come up and invest equity in farms? Do you think it will have that effect?

**Dr. Perkins:** That is something that is worth investigating. When all is said and done, the bottom line on that is whether investors would actually buy into the scheme; or, putting it differently, what would it take to get them to buy into the scheme? In the present circumstances the loss of confidence in stocks may, indeed, induce them to look more favourably on investments backed by an asset such as land. But when all is said and done, until there is a turnaround in land markets and in the prospects for the sector it will be difficult to induce investors to come in unless there is quite a substantial government guarantee or other assistance of that sort.

By the same token, I have not seen any *pro forma* to date for this proposal. Until one sees one, it is rather difficult to assess it.

**Senator Argue:** Government payments into the grain industry are not handouts.

**Dr. Perkins:** I never suggested that they were.

**Senator Argue:** No; I am not saying that you did. I said that I do not think they are handouts; I think they are investments. I am talking about my own philosophy. I am not accusing you of having it or not having it. My own philosophy is that they are not handouts. They really should be considered as an investment in what has been an important industry to Canada.

[Traduction]

Je le regrette. Je ne pense pas que le programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs soit une subvention; c'est au contraire une bonne affaire pour le pays. L'agriculteur paie sa part, alors pourquoi ne rectifions-nous pas notre tir pour décrire la réalité au lieu d'en donner une fausse impression?

**M. Perkins:** Aux fins de ce document, les termes étaient assez appropriés. Je vous comprends, mais si l'on veut renseigner le public sur ces questions, il faut donner ces précisions, sur lesquelles, d'ailleurs, je suis entièrement d'accord.

Vous m'avez interrogé sur l'effondrement du marché boursier. J'imagine qu'il me serait imprudent de faire des prédictions quant aux répercussions d'un tel bouleversement sur les marchés des denrées. L'effet d'ensemble de cette dégringolade se fera sentir sur les économies de tous les pays. Je ne pense pas que, dans l'immédiat, les perspectives soient particulièrement réjouissantes.

**Le sénateur Argue:** Ceci vaut pour les marchés des denrées également.

**M. Perkins:** En effet. L'incidence ici n'est pas tellement une question de dissension, mais d'incidence sur la croissance des économies mondiales. L'effondrement provoquera probablement une récession ou un ralentissement des taux de croissance et cette situation, en elle-même, permettra difficilement au marché des denrées de se redresser.

**Le président:** Auriez-vous l'obligeance de me dire, si le sénateur Argue accepte mon intervention, quels seront selon vous ses effets sur des propositions comme celle de la Société du crédit agricole, qui vise la prise de participation du capital agricole? Y aura-t-il désormais des gens qui voudront investir dans des exploitations agricoles? Pensez-vous que cette possibilité est compromise maintenant?

**M. Perkins:** Il faudrait voir. Bref, il faut se demander en définitive si les investisseurs seront toujours intéressés par le régime ou, pour le dire autrement, que faudrait-il faire pour les y amener? Dans le contexte actuel, soit celui d'une perte de confiance dans les valeurs boursières, ils seront peut-être plus attirés par des investissements assortis d'un actif, tel une terre. Mais en somme, tant qu'il n'y aura pas eu un revirement dans le marché foncier et dans les perspectives qu'offre ce secteur, il sera difficile d'y intéresser les investisseurs à moins qu'ils ne puissent compter sur d'importantes garanties gouvernementales ou autres formes d'aide.

D'ailleurs, cette proposition n'a pas encore été présentée en bonne et due forme et ses avantages sont dès lors difficile à évaluer.

**Le sénateur Argue:** Tout ce que verse le gouvernement aux céréaliculteurs n'est pas nécessairement une subvention.

**M. Perkins:** Je n'ai jamais dit cela.

**Le sénateur Argue:** Non, ce n'est pas ce que je dis non plus. J'ai dit qu'à mon avis ce n'était pas des subventions mais des investissements. Je vous expose là mon propre point de vue et je ne vous accuse pas de le partager ou de ne pas le partager. Je pense en effet que ce ne sont pas des subventions, mais bien un investissement, dans ce qui a toujours été une importante industrie pour le Canada.



## [Text]

In recent years the grain industry itself has generated \$5 or \$6 billion of foreign exchange. That has been good for Canada. I would like to see us looking at the agricultural industry as an industry that is in a grave emergency situation and needs some major new policies right now—not ten years from now or twenty years from now; and not by way of studying the international market—which is fine, study it as long as you like—and not talking about, although that is important, new forms of trade agreements, and GATT, and arrangements so that subsidies fade away. People have been telling me that they will fade away all during the time I have been on Parliament Hill, which is 40 years, but the Americans are deeper into the subsidy program than ever before in history. So I am not sure that that will happen.

As I see it, the question is: What will the Government of Canada do for the agricultural industry right now? I ask you this: Why doesn't the government or why don't the people in the bureaucracy draft a paper including an option—you can make as many options as you like, but make at least one option—of going into a debt adjustment system so that you say to the creditors and the debtors for a given farm, where the farmer is efficient and is technically a good manager but has a debt problem he cannot meet, that they should come together on that particular farm with that particular problem and write down the debt, change the terms, postpone the payments, reduce the interest, or whatever, to give that farmer a package that he will likely be able to service in the next few years or the years that can be foreseen? Why wouldn't that be as cheap, or perhaps even cheaper, for the financial institutions than to have so much of this land going on the market without buyers and the financial institutions taking the severe losses, which, in my judgment, the present system is helping to generate and cause? I would appreciate your comment on that.

**Dr. Perkins:** Do you not feel that through the farm debt review boards—and through other mechanisms—that is exactly what is happening?

**Senator Argue:** No, not at all. The debt review boards have no power; that is the first thing that you are up against. So they have nice little tea parties, but they have no power.

I have attended sessions; I have talked to them and I have represented farmers there. The main purpose of the farm debt review boards is to ease off their farms farmers who they say cannot make a go of it. They have them sign off, because this is what the debt review boards say is the solution. I have seen the forms that they use. They take in the income and the expenses and say, "This is how much it costs to service a debt. There is no way that you can make it under the present prices of wheat and present interest rates." The solution for the farmer is to sign off and fold up. If the farmer signs off and folds up he does not go bankrupt, obviously, and he will not go rushing into the newspapers the next day screaming about how he has been screwed in this process. The debt review boards are there for exactly the opposite purpose of helping the farmer; they are there to ease the farmers out of the system and to get this leaner, meaner—whatever style of farmer that is—farmer in operation. That is the way I see it. When they

## [Traduction]

Ces dernières années, l'industrie céréalière, à elle seule, a produit 5 ou 6 milliards de dollars de devises étrangères, ce qui a été une bonne chose pour le Canada. J'aimerais vous amener à considérer l'industrie agricole comme une industrie gravement menacée, qui a besoin d'une importante réorientation dès maintenant, non pas dans dix ans ni dans vingt ans, d'une étude enfin qui ne s'inscrirait pas dans une évaluation du marché international, fort souhaitable d'ailleurs, ni dans de nouvelles formes, quoique importantes, d'accords commerciaux rattachés au GATT peut-être, et à d'autres accords, pour diminuer l'importance des subventions. Certains me disent que c'est ce qui s'est produit pendant les quarante années que j'ai passées sur la colline du Parlement, mais, au contraire, les Américains ne sont jamais allés aussi loin dans leurs programmes de subventionnement. Je ne suis donc pas si sûr de cette éventualité.

On veut donc savoir ce que le gouvernement du Canada fera pour l'industrie agricole dès maintenant? Pourquoi le gouvernement ou les bureaucrates ne présenteraient-ils pas officiellement un certain système de rajustement de la dette, propre à rassurer les créanciers et les débiteurs d'une exploitation agricole donnée. Il faudrait, pour en bénéficier, que l'agriculteur soit méritant et techniquement bon administrateur. Ce nouveau système permettrait de réduire sa dette, d'en changer l'étalement, de retarder les paiements, de diminuer les intérêts ou quoi que ce soit, pour donner à l'agriculteur la possibilité de se reprendre grâce à un nouvel échéancier pour les quelques années à venir ou pour un nombre d'années prévisibles. Les institutions financières y trouveraient leur compte. À l'heure actuelle, elles sont obligées de mettre telle ou telle portion d'une terre en vente sans qu'il y ait d'acheteurs, ce qui revient à dire qu'elles assument les graves pertes qui, à mon avis, résultent du système actuel. J'aimerais connaître votre opinion.

**M. Perkins:** Ne pensez-vous pas que c'est exactement ce que font les comités d'examen de l'endettement agricole et autres mécanismes du genre?

**Le sénateur Argue:** Non, absolument pas. Ces comités n'ont aucun pouvoir, premièrement ils tiennent de bonnes petites réunions, mais n'ont aucun pouvoir.

J'ai assisté à certaines de ces réunions; je me suis entretenu avec leurs membres et j'y ai représenté des agriculteurs. Le principal objectif des comités d'examen de l'endettement agricole est de déléster les agriculteurs de propriétés qu'ils ne peuvent gérer, croyant ainsi respecter vos directives. J'ai vu leurs formulaires. Ils y inscrivent les revenus et les dépenses, puis évaluent le coût du service de la dette. Ils décrètent ensuite que l'agriculteur ne pourra absolument pas boucler son budget, étant donné les prix du blé et les taux d'intérêt. L'agriculteur n'a d'autre solution que de laisser aller son bien. De cette façon, il évitera la faillite et il n'ira pas raconter aux journalistes le lendemain comment il a été roulé. Par conséquent, le Comité d'examen de l'endettement agricole est loin d'aider l'agriculteur; il est là pour l'aider à sortir du système et pour le remplacer par un agriculteur plus avare, plus docile, enfin peu importe. C'est ce qui se passe selon moi. Ce programme consiste uniquement à dire aux agriculteurs d'aller vivre en ville et

*[Text]*

say to a farmer, "You go off to the city and we will give you \$1,600 a month for your family for a period of six months and that is your program", that is nothing. The amount of money that is offered by the federal government in this transitional program in Saskatchewan is slightly less than welfare rates. So that is not a good program. I have studied this; I know what I am talking about.

**Dr. Perkins:** But I don't think the review boards either view themselves that way or have actually acted that way in the settlements that they have made. When many of these cases get to the review board stage, they are so far gone in terms of financial position that the basis for any kind of recovery or settlement that would enable them to continue as viable operations is no longer there. But I think in many cases they have been able to arrive at favourable settlements.

**Senator Argue:** I am not saying that there haven't been some settlements, but I still think that is the way they are going. You say their debt is so high that it is just not possible to make a settlement. I have the advantage of being the oldest person in the room—which can be a disadvantage, too—and I can remember some of the fathers and grandfathers of the successful farmers of today who went through the Farmers' Creditors Arrangement Act. Their debt was written down until they paid 10 cents on the dollar. What was obviously an impossible situation became a possible situation at 10 cents on the dollar. There was a different attitude then on the part of creditors. The banks today say that the farmers have to pay up or they will take their land, and the letters sent by the bank get dirtier and dirtier. Of course, the guy who writes the letters was not there when the loan was made. He is only a hired man and can only write the letters dictated by the head office.

In the thirties, however, and I know this from personal experience, mortgage companies would approach a farmer and say, "Look, Mr. Jones, you are having a tough time. We don't want your farm—you are the farmer. If you will pay us \$500 this year, we will give you a \$1,500 credit on your mortgage. We will give you three to one—just give us something." When things got tougher, the creditors said to the farmers, "We don't want your farm, we want you to stay there. You may not have any money but show us that you are trying. Give us a share of your crop and we will tide you over." And they kept tiding farmers over and then things turned around. A lot of those farmers who were assisted by the creditors of the day saved their farms, which are viable farms today.

This is no longer the attitude. There seems to have been a whole change in philosophy.

**Dr. Perkins:** The information we have from the banks, senator, seems to indicate that the number of their clients who are

*[Traduction]*

à leur remettre des versements mensuels de 1 600 \$ pendant six mois. La somme qui est ainsi offerte provisoirement par le gouvernement fédéral en Saskatchewan est légèrement plus élevée que les prestations de bien-être social. Ce n'est donc pas un bon programme. Je m'y suis penché longuement et je suis sûr de mon fait.

**M. Perkins:** Mais je ne pense pas que les comités d'examen se perçoivent ainsi, ni qu'ils se comportent effectivement de cette façon dans les marchés qu'ils concluent. Le plus souvent, les cas qui leur sont soumis sont si désespérés qu'il n'y a plus ce qu'il faut pour aider financièrement l'agriculteur à se maintenir dans son exploitation. Mais je crois que dans bien des cas, les parties en sont venues à un règlement satisfaisant.

**Le sénateur Argue:** Je n'ai pas prétendu le contraire, mais je persiste à croire que c'est ainsi que les choses se passent. Vous dites que leur dette est si élevée qu'il n'est tout simplement pas possible d'en venir à un règlement. J'ai la chance—et le désavantage en même temps—d'être l'ainé dans cette salle. Je sais que les pères et les grands-pères de certains agriculteurs prospères d'aujourd'hui se sont prévalus de la Loi sur les arrangements entre cultivateurs et créanciers. Leur dette a été radiée dès l'instant où ils ont accepté le mode de remboursement qu'on leur proposait, soit de 10 cents dans le dollar. Ce qui semblait impossible devenait possible dans ces conditions. Dans ce temps-là, les créanciers n'agissaient pas comme ceux d'aujourd'hui. De nos jours, les banques exigent que les fermiers paient leur dette sous peine de saisir leurs terres, et plus le temps passe, plus leurs avertissements sont menaçants. Naturellement, celui qu'on charge de cette mission n'était pas là lorsque le prêt a été consenti. On confie cette tâche à un simple employé qui ne fait que suivre selon les directives qu'on lui donne.

Mais dans les années 30, et je sais ce qui en est pour l'avoir moi-même vécu, les créanciers hypothécaires disaient ceci aux agriculteurs: «Monsieur Jones, nous constatons que vous passez un dur moment. Nous n'avons pas besoin de votre ferme. C'est vous qui êtes le fermier. Si vous nous promettez de nous rembourser 500 \$ cette année, nous vous accorderons un crédit supplémentaire de 1 500 \$ sur votre hypothèque. Nous vous accorderons trois fois ce que vous allez nous donner. Nous vous demandons simplement de nous donner quelque chose.» Si la situation s'envenimait, le créancier disait à l'agriculteur: «Nous n'avons pas besoin de votre ferme, nous voulons que vous y restiez. Vous n'avez peut-être pas d'argent à nous remettre, mais donnez-nous une preuve de votre bonne volonté. Donnez-nous une part de vos récoltes et nous vous dépannerons.» Et ils dépannaient ainsi les agriculteurs jusqu'à ce que leur situation s'améliore. Nombreux ont été les agriculteurs qui ont été aidés ainsi par les créanciers et qui ont pu conserver leurs fermes. Elles sont rentables aujourd'hui.

Ce n'est plus ainsi qu'agissent les créanciers. Ils semblent avoir totalement changé de philosophie.

**M. Perkins:** D'après les renseignements que nous avons eus des banques, sénateur, il semble que le nombre de clients qui éprouvent de réelles difficultés est bien inférieur aux chiffres



[Text]

really in difficulty is much smaller than the figures they were talking about earlier. They are in the order of 8 per cent.

**Senator Argue:** The banks' figures are absolutely incorrect because they cannot be correct. I do not pay any attention to them, myself.

**The Chairman:** Senator Argue, I would remind you that we only have 10 minutes left with this witness.

**Senator Argue:** I only have one or two more questions, Mr. Chairman. Has your department given any consideration to assisting the farmer by way of a program of family income support? I am talking about deficiency payments, not about farmers' payments into an insurance policy, which I think stand on their own and should not be considered a hand-out because they aren't. Has your department considered some form of support at, perhaps, the level of unemployment insurance or something else? For what it is worth—and it may not be worth anything—I conducted a little amateur, small sample survey the other day in western Canada. The first choice made by farmers—and perhaps I did not have enough choices; as I say, it was an amateur survey—was an adequate deficiency payment. The second choice, which was pretty well supported, was some sort of income insurance for the family. Have any studies been made in the department on that general question? Is there room for farm family income support, support similar to that given in other industries?

**Dr. Perkins:** Yes, senator, we have been looking at this. As you know, part of the domestic policy reform that would stem from the GATT multilateral trade negotiations is expected to go in the direction of separating—"decoupling", as the expression is—support for farm family income from support for production. If support is given through production, then you tend to provide incentives for production overall and to pay the most to those people who produce the most. An alternative to that is an approach which does as you are suggesting, which is to focus in part on family income protection, as such.

That, in the Canadian context, I think, would be a rather new approach for farmers and it is one which, as I say, we are beginning to work on. We have done some work on it already. We have some draft papers, but they are at fairly early stages.

**The Chairman:** In the body of your presentation, Dr. Perkins, you made a comment that led me to conclude that the targeting of assistance programs—whether they are carried out through existing stabilization insurance programs or whether they are direct payments—is not necessarily coincident with the need. There are two parts of my question. Do you have any figures to illustrate that that is the case? Part and parcel of that, with respect to the moneys that are perceived by the farmers as direct payments from the government through these programs, do you have any advice on the percentage of those moneys that goes directly to lending institutions?

[Traduction]

qu'on nous a mentionnés plus tôt. La proportion de ceux qui ont des problèmes est d'environ 8 p. 100.

**Le sénateur Argue:** Les données des banques sont tout à fait erronées. Je ne leur accorde aucune valeur moi-même.

**Le président:** Sénateur Argue, je vous rappelle que nous n'avons que dix minutes à accorder à notre témoin.

**Le sénateur Argue:** Je n'ai qu'une ou deux autres questions à poser au témoin, monsieur le président. Votre ministère a-t-il déjà songé à aider les agriculteurs au moyen d'un programme de soutien du revenu familial? Je ne veux pas parler ici des paiements d'appoint ni des remises d'assurance-récolte, qui s'autofinancent et qu'on ne devrait pas considérer comme des mesures de charité. Votre ministère a-t-il déjà envisagé d'apporter un soutien aux agriculteurs, par le mécanisme de l'assurance-chômage, par exemple? Vous en penserez ce que vous voulez, mais j'ai mené récemment une petite enquête maison auprès d'un groupe d'agriculteurs de l'Ouest canadien. Le premier souhait mentionné par les agriculteurs—peut-être n'avais-je pas prévu assez d'options, car n'oubliez pas qu'il s'agissait d'un sondage maison—concernait l'octroi de paiements d'appoint plus substantiels. Le deuxième choix, qui était partagé par plusieurs, portait sur une formule d'assurance-revenu pour la famille. Votre ministère a-t-il fait des études sur cette question? Envisagez-vous de mettre sur pied un programme de soutien du revenu familial dans le secteur agricole comme il en existe dans d'autres secteurs?

**M. Perkins:** Oui, sénateur, c'est une des options que nous envisageons. Comme vous le savez, une partie de la réforme que nous voulons apporter à notre politique nationale, pour tenir compte des décisions prises lors des négociations multilatérales du GATT, devrait entraîner le morcellement, ou plutôt la dissociation des programmes de soutien du revenu agricole familial des programmes de soutien à la production. Quand l'aide est axée sur la production, les exploitants ont tendance à produire davantage et les subventions vont à ceux qui produisent le plus. On pourrait aussi adopter l'approche que vous proposez, où l'insistance est mise surtout sur la protection du revenu familial comme tel.

Ce serait, dans le contexte canadien, une toute nouvelle approche pour le secteur agricole, et je dois dire que nous commençons à y songer. Nous avons déjà fait certaines études là-dessus. Des documents sont en préparation, mais nous n'en sommes qu'aux premiers balbutiements.

**Le président:** Dans le corps de votre exposé, monsieur Perkins, vous avez dit quelque chose qui m'a amené à conclure que l'objectif des programmes d'aide—qu'il s'agisse des programmes actuels d'assurance-stabilisation ou de paiements directs—ne répond pas nécessairement aux besoins constatés. Ma question comporte deux volets. Vous fondez-vous sur des statistiques pour prouver que c'est bien le cas? Dans le même ordre d'idée, dans quelle mesure croyez-vous que les sommes versées par le gouvernement aux agriculteurs à titre de paiements directs, profitent bien aux agriculteurs? Avez-vous une idée du pourcentage de ces sommes qui va directement aux institutions prêteuses?

[Text]

**Dr. Perkins:** I am sorry, Mr. Chairman, could you repeat your last question?

**The Chairman:** Of the dollars that farmers receive through various programs that are in place to assist them—in many cases participated in by government and in some cases consisting of direct payments, such as the special grains program—what portion going into the agricultural sector actually goes directly or flows through to lending institutions and is simply a way in which the government services the debt problem faced by these individual farmers?

**Dr. Perkins:** With regard to your first question about targeting, I think there are different ways to assess need. I think the way to which you referred was in relation, perhaps, to income. If you take a commodity sector like grains, there is quite a widespread sentiment within that sector that payments should be made on the basis of production or acreage, not necessarily on the basis of income need. I think that kind of sentiment has been reflected in both federal and provincial government programs. There are obviously some programs that do target on particular need. The Royal Transition Program is one. The various credit programs that we have, particularly those of the FCC, are certainly much more financial-need targeted.

The overall proportion of assistance, I would say, was very much directed towards the general as opposed to need-targeted assistance. The balance that should exist there is very much a question for policy-makers, in my view. It is one thing for an economist to focus on ways in which X amount of dollars could assist different people. It is another thing to ensure that that is consistent with what the majority of producers want. I think many producers would argue that the assistance given, for example, to FCC clients is something which they are denied by virtue of their not being in that need category. So it is a rather difficult question on which to provide a recommendation. As an economist I could indicate ways in which it could be done, but concerning questions about the proportion of targeted assistance versus untargeted it is another matter.

**The Chairman:** Before you deal with the second part of the question, which concerns how much of this money goes directly to banks and lending institutions and you may not know the answer to that, perhaps you could comment further on the decoupling aspect, which I assume is rooted in the OECD study that shows, among other things, that withdrawal of support would result in less supply and the same returns. They wanted to back out at about 10 per cent a year, and they had a model which, to the extent that I understood it, indicated that, so far as the agricultural sector internationally was concerned, it would not be out of pocket that much. With regard to the decoupling, which seemed to be part and parcel of the study, with which I am sure you are more familiar than I am, what kinds of programs do they envisage in such a world? Is it the sort of things on which you and Senator Argue had an exchange? We have heard about guaranteed income

[Traduction]

**M. Perkins:** Je regrette, monsieur le président, pourriez-vous répéter votre dernière question?

**Le président:** Parmi les sommes que les agriculteurs reçoivent en vertu des divers programmes d'aide en vigueur—dans certains cas versées à titre de participation gouvernementale et dans d'autres sous forme de paiements directs, au titre du Programme spécial canadien pour les grains, par exemple—quelle portion des sommes destinées au secteur agricole est dirigée vers les institutions prêteuses et constitue à toutes fins pratiques une façon de permettre au gouvernement de réduire la dette des agriculteurs?

**M. Perkins:** A propos de votre première question concernant l'objectif des programmes d'aide, je pense qu'il y a différents moyens d'évaluer les besoins. Celui auquel vous songez était relatif, peut-être, au revenu. Dans le cas des producteurs de céréales, par exemple, on a généralement tendance à croire que les versements devraient être faits en fonction du volume de production ou de la surface ensemencée, et non pas forcément en fonction des besoins de revenus. C'est, je crois, l'orientation qui a été privilégiée dans les programmes fédéraux et provinciaux. Mais il y a de toute évidence certains programmes qui sont axés sur des besoins en particulier. Le Programme canadien de réorientation des agriculteurs en est un. Les programmes de crédit agricole que nous avons, particulièrement ceux de la S.C.A. sont certes davantage axés sur les besoins financiers.

Le plupart des programmes d'aide, je pense, sont beaucoup plus axés sur les besoins généraux que sur certains besoins particuliers. Il appartient aux décideurs de dicter l'orientation des programmes, à mon avis. L'économiste peut très bien imaginer une foule de solutions pour aider une catégorie de gens. Encore faut-il que la solution choisie concorde avec les souhaits de la majorité des producteurs. Je pense qu'il y a bien des producteurs qui sont convaincus que l'aide dispensée, par exemple, aux clients de la S.C.A. ne leur est pas accessible, car ils ne font pas partie de la catégorie que cette société veut aider. Il est donc très difficile de formuler des recommandations à ce sujet. A titre d'économiste, je pourrais vous suggérer certaines formules, mais de là à déterminer quelle proportion de l'aide devrait être générale et quelle proportion devrait être axée sur des besoins en particulier, c'est une toute autre histoire.

**Le président:** Avant de passer à la deuxième partie de la question—qui concerne la proportion des subventions qui va directement aux banques et aux institutions prêteuses, proportion que vous ignorez peut-être—vous pourriez peut-être nous dire un mot de la notion de dissociation, qui provient, je présume, de l'étude de l'OCDE, qui établissait, entre autres choses, que la suppression des mesures d'aide aboutirait à une réduction de l'offre et au maintien du rendement. L'OCDE voulait ramener son objectif à 10 p. 100 par année. Elle citait un modèle qui, à ce que j'en ai compris, indiquait que pour autant que le secteur agricole était concerné au plan international, cette politique ne serait pas trop coûteuse. En ce qui concerne la dissociation, notion qui semblait être partie intégrante de l'étude, et que vous comprenez sans doute beaucoup mieux que moi, quel type de programme envisagerait-on de mettre sur pied dans cet exemple? S'agit-il de ce dont vous et



[Text]

from the Manitoba Department of Agriculture. Can you help us as to what you or they think is the answer when they talk about decoupling and withdrawing support for commodities and directing it to farmers?

**Dr. Perkins:** I think the term "decoupling" comes from the U.S. Senate's proposal. I believe that the OECD did not particularly focus on that. But leaving that to one side, the kinds of programs that one would be talking about are those to which Senator Argue referred, in which you provide payments to families to maintain a certain income level. For the sake of argument, if there is an income level of, say, \$15,000 per family that you are going to maintain as a minimum, you make payments on that basis. That would be completely decoupled. It would not be based on production; it would be quite neutral.

**Senator Argue:** But you could have both systems working together, at the same time?

**Dr. Perkins:** Yes, you could. In fact, the work that we have done at the department contemplates that. The point I would make is that to decouple the program completely is rather difficult to envisage—which is why you would end up with perhaps both. That is to say, to make all support to the sector, based on individual incomes, seems to me to be improbable. One of the ways in which you can provide support to a commodity without the running problems of providing incentives to increase production is to limit that support to a certain level. We do it in Canada with regard to supply-managed commodities, where there is, in effect, a set price up to a quota, and beyond the quota the price drops sharply. Those are ways, if you will, of limiting the production incentive.

Certainly on a worldwide basis there has to be some reduction back from that, because the international situation is one in which subsidies have provided incentives for production in excess of market requirements, which then depresses markets.

**The Chairman:** Perhaps I could ask for a quick comment on the degree to which payments go directly to lending institutions. Can you enlighten us with any information on that?

**Dr. Perkins:** Not really. Are you asking about the proportion of payments, such as those under the Western Grain Stabilization Act or the Agricultural Stabilization Act which would go to the lending institutions?

**The Chairman:** It would be a good idea to split them. There are the payments which are pursuant to existing programs—stabilization, insurance, and so on. Senator Argue described them in connection with the exchange between you. Then there is at least one direct payment, which is the Special Canadian Grains Program. Perhaps a different proportion of the Special Canadian Grains Program would find its way directly into the hands of the lending institutions. I am wondering if, in your work as an economist, you have any information or advice that you can offer, or whether you know where we might obtain information, to determine that, because it seems to me that it

[Traduction]

le sénateur Argue parliez? Il existe, je crois, un programme de revenu garanti qui est offert par le ministère de l'Agriculture du Manitoba. Pouvez-vous nous aider à préciser ce qu'on entend par dissociation et par suppression du soutien à la production de certains biens pour en faire bénéficier les agriculteurs?

**M. Perkins:** L'expression «dissociation» vient d'une proposition du Sénat américain. Je ne crois pas que l'OCDE y ait fait particulièrement allusion. Dans ce cas, les programmes dont il serait question sont ceux que le sénateur Argue a mentionnés, aux termes desquels des subventions sont versées aux familles pour les aider à maintenir un certain niveau de revenu. Pour le bienfait de la discussion, si l'on voulait maintenir un revenu minimum de 15 000 \$ par famille, on leur verserait des subventions de façon à compenser l'écart. Cette aide serait complètement dissociée. Elle ne serait nullement fondée sur la production et elle serait tout à fait neutre.

**Le sénateur Argue:** Mais on pourrait utiliser les deux critères en même temps, n'est-ce pas?

**M. Perkins:** Certainement. De fait, c'est l'hypothèse que nous envisageons dans l'étude que nous menons. En réalité, il serait très difficile de dissocier complètement ces deux notions, et c'est pourquoi il faudrait maintenir ces deux critères. Autrement dit, il serait plutôt improbable de fonder toute l'aide versée au secteur agricole en fonction des seuls revenus des individus. Pour soutenir une catégorie de production donnée, sans en même temps stimuler cette catégorie de production, il faudrait limiter l'aide. Nous le faisons au Canada au moyen de la méthode de la gestion de l'offre en vertu de laquelle on fixe un prix jusqu'à un niveau donné de production, et passé ce niveau, le prix est fortement déprécié. C'est un des moyens qui nous permet de freiner les stimulants à la production.

Dans un contexte mondial, il doit certes y avoir réduction quelque part, car si l'on observe ce qui s'est passé dans les autres pays, on constate que les subventions ont plutôt eu tendance à stimuler la production au-delà des besoins du marché, et parallèlement faire baisser les prix.

**Le président:** Puis-je vous demander de nous dire brièvement quelle part des paiements va directement aux institutions prêteuses? Pourriez-vous éclairer notre lanterne à ce sujet?

**M. Perkins:** Pas vraiment. Voulez-vous parler de la proportion des paiements versés aux termes de la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest ou encore de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles, qui va aux institutions prêteuses?

**Le président:** Ce serait une bonne idée de les ventiler. Certains paiements sont versés aux termes des programmes actuels—de stabilisation, d'assurance et ainsi de suite. Le sénateur Argue les a décrits en songeant aux propos que vous avez échangés. Puis, il y a au moins une formule de paiement direct, qui est celle du Programme canadien spécial pour les grains. La proportion des subventions versées au titre de ce Programme spécial pour les grains qui va aux institutions prêteuses est peut-être très différente de celle des autres programmes. Je me demande si, en tant qu'économiste, vous pouvez nous donner ce genre de renseignement ou si vous pouvez nous indiquer où nous pourrions l'obtenir, car ce me semble être un

[Text]

is a pretty good indicator of whether or not people who are under stress are being helped.

**Dr. Perkins:** No. To be candid, we have not yet obtained estimates on that. Undoubtedly some of it is ending up with the creditors. Undoubtedly some of those payments are being used to retire debt; but offhand I cannot give you a figure on that. We do not have an estimate.

**The Chairman:** Thank you, Dr. Perkins for being with us this morning. We appreciate your having adjusted your schedule to be here. You have been both helpful and accommodating. Hopefully you would be prepared to return and again help us if we can find the time and if it becomes apparent that you are the person who can help us with the problem that we have.

Honourable senators, before the appearance of our next witnesses, who will represent the Western Canadian Wheat Growers' Association, I would ask for a motion concerning the item on the second page of our agenda. By way of explanation, a symposium on farm credit is being held in Regina from October 29 to October 30, and I believe it is important that we should have someone at that symposium. I am proposing that we pass a motion, the text of which is on the second page of the notice, authorizing an expenditure to send Sonya Dakers, from the Library of Parliament, to that symposium.

**Senator Fairbairn:** I so move.

**The Chairman:** I am going to try to attend the symposium myself, but a motion is not necessary for that. The motion will read as follows:

It is moved by the Honourable Senator Fairbairn that a researcher from the Library of Parliament be authorized to travel to Regina, Saskatchewan, to represent the Committee at a symposium being held there on October 29 and 30, 1987, and that reasonable travelling and living expenses be reimbursed.

Is it agreed, honourable senators, to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** There is a second conference, and we need a motion to authorize one of the parliamentary library researchers who is supporting our committee, Mr. Jean-Denis Fréchette, to attend the Canadian Bankers' Association Conference on Farm Credit to be held in Toronto. It is a three-day event.

**Senator Fairbairn:** I so move.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senator:** Agreed.

**The Chairman:** Honourable senators, our second group of witnesses is from the Western Canadian Wheat Growers' Association. The representatives have distributed the text of their presentation, and I understand that they wish to summarize it in their opening remarks. Mr. Duke, would you like to proceed.

[Traduction]

très bon indice pour déterminer si les agriculteurs qui sont en difficulté reçoivent vraiment l'aide dont ils ont besoin.

**M. Perkins:** Non. Je vous avouerai franchement que nous n'avons pas encore compilé ce genre de données. Nul doute qu'il y en a une partie qui va aux créanciers. Je suis sûr qu'une partie de ces paiements est utilisée pour réduire la dette; mais je ne saurais vous fournir de chiffres sur le champ. Nous n'avons pas en main ce genre de renseignement.

**Le président:** Nous vous remercions, monsieur Perkins, de votre présence avec nous ce matin. Nous vous remercions surtout d'avoir modifié votre agenda pour nous. Vous avez été utile et complaisant en même temps. Je crois savoir que vous accepteriez de nous aider à nouveau si le temps nous le permet et si nous jugeons que vos services sont requis pour nous aider à résoudre un problème en particulier.

Honorables sénateurs, en attendant nos prochains témoins, qui représenteront la Western Canadian Wheat Growers Association, quelqu'un pourrait-il proposer une motion concernant le point qui figure à la deuxième page de notre ordre du jour. Pour votre gouverne, je vous mentionne que le symposium sur le crédit agricole se tiendra à Regina les 29 et 30 octobre prochains, et je crois qu'il serait important que quelqu'un d'entre nous y assiste. Je propose donc que nous adoptions une motion qui reprendrait le texte qui figure à la deuxième page de l'avis. Cette motion autoriserait le remboursement des frais de voyage de M<sup>me</sup> Sonya Dakers, de la Bibliothèque du Parlement, pour lui permettre d'assister à ce symposium.

**Le sénateur Fairbairn:** Je propose.

**Le président:** J'essaierai d'assister moi aussi au symposium, mais je n'ai pas besoin d'une motion pour cela. Le texte de la motion est le suivant:

L'honorable sénateur Fairbairn propose—Qu'un agent de recherche de la Bibliothèque du Parlement soit autorisé à se rendre à Regina (Saskatchewan) pour représenter le Comité à un symposium qui se tiendra les 29 et 30 octobre 1987, et que des frais raisonnables de voyage et de séjour lui soient remboursés.

Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter cette motion?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Il y a une deuxième conférence, et il faudrait que quelqu'un présente une motion pour autoriser l'un des chercheurs parlementaires affecté à notre comité, en l'occurrence M. Jean-Denis Fréchette, à assister à la conférence de l'Association des banquiers canadiens sur le crédit agricole, qui doit se tenir à Toronto pendant trois jours.

**Le sénateur Fairbairn:** Je fais une proposition en ce sens.

**Le président:** Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Honorables sénateurs, notre deuxième groupe de témoins représente la Western Canadian Wheat Growers Association. Les représentants de cet organisme vous ont distribué le texte de leur mémoire, et je crois savoir qu'ils souhaitent en faire un résumé dans leurs remarques préliminaires. Monsieur Duke, la parole est à vous.



[Text]

**Mr. Bill Duke, President, Western Canadian Wheat Growers' Association:** On behalf of the Wheat Growers' Association, we are very pleased and privileged to make this presentation to you today. Our organization is made up of about 13,000 operating farmers who voluntarily make annual contributions by taking out memberships. That is how the organization is financed. We like to feel that our farmers are normally very productive, positive and market-oriented; those are the types of people who seem to be attracted to us.

However, we feel that if we consider the present climate in western Canada, there is a definite loss of confidence that will shortly need to be addressed, in our view, and we would like to make this presentation today based on the feelings and the concerns of our board members and our membership in general with respect to the situation. Therefore, on behalf of the Western Canadian Wheat Growers Association, we have prepared a document that contains some background material that we feel is relevant to the current situation. We do not intend to go through it in detail but we would like to briefly summarize a few of the things that we think are important, and we certainly invite questions.

Probably one of the biggest problems in western Canada right now is a lack of confidence on the part of the good, operating farmers and not necessarily that of the levered farmers. The fact is that farmers with debt are having a serious and difficult time fulfilling their commitments. In fact, very many are not. We notice that the spending habits of the farmers without debt are becoming very much a concern to the industry in total. As a matter of fact, at our last board meeting we noticed that the attitude was that, although we may have programs that will target the delinquency in paying mortgages on land, what may be targeted this year at 10 per cent will be 25 per cent next year and the rest the year after. Further, perhaps after there has been a major restructuring and reduction in the capital value of agriculture, it could lead to a situation where, down the road two or three years, everyone is eligible. I would like to say to you now that it is not the objective of all our membership to be eligible for "dire straits" programs. Therefore, we thought it was time to address these concerns and attempt to rebuild the confidence of farmers at the least cost and the greatest benefit to all, and discern where the biggest impact would be.

In doing that, we recognize that there are some studies and some issues that are currently being discussed. For example, there is a quota review committee this year, and we have included the quota system as perhaps one of the factors that can be adjusted in order to rebuild confidence. Previously, we had done some work on handling and transportation costs since we thought that they could be addressed to become a little more cost effective. We also recognize that this is an opportune time to become more diversified and to increase domestic market opportunities, such as expansion of livestock. However,

[Traduction]

**M. Bill Duke, président, Western Canadian Wheat Growers Association:** Au nom de la Wheat Growers Association, je suis très heureux d'avoir le privilège de venir vous adresser la parole aujourd'hui. Notre organisme regroupe environ 13 000 agriculteurs bien établis qui cotisent volontairement chaque année en versant leurs frais d'adhésion. C'est ainsi que notre organisme se finance. Nous sommes fiers de constater que ceux qui semblent être attirés par notre organisme sont normalement des agriculteurs très prospères et ouverts, dont la production est axée sur le marché.

Toutefois, nous constatons que si la conjoncture actuelle persiste dans l'Ouest canadien, il faudra bientôt songer à trouver une solution à la détérioration du climat de confiance perceptible depuis quelque temps. Nous aimerions donc, dans cet exposé aujourd'hui, vous faire part des impressions et des préoccupations de notre conseil d'administration et de nos membres en général au sujet de la situation actuelle. Par conséquent, au nom de la Western Canadian Wheat Growers Association, nous avons préparé un document qui renferme certains renseignements de base que nous estimons pertinents dans le contexte actuel. Même si nous n'avons pas l'intention de les reprendre en détail, nous tenons quand même à résumer brièvement quelques-uns des points que nous estimons importants, et nous serons ensuite enchantés de répondre à vos questions.

L'un des plus gros problèmes dans l'Ouest canadien à l'heure actuelle réside sans doute dans le manque de confiance des agriculteurs bien établis et pas nécessairement des agriculteurs endettés. Le fait est que ces derniers ont énormément de difficulté à respecter leurs obligations. En fait, bon nombre d'entre eux n'y arrivent pas. Nous constatons que les habitudes de dépenses des agriculteurs non endettés deviennent de plus en plus préoccupantes dans l'ensemble de l'industrie. En fait, à l'occasion de la dernière réunion de notre Conseil d'administration, nous avons remarqué que plusieurs croient que même s'il existe des programmes destinés aux agriculteurs ayant de la difficulté à rembourser, par exemple, leur prêt hypothécaire, et si ces programmes ne visent que 10 p. 100 des agriculteurs cette année, il se peut très bien que dès l'an prochain 25 p. 100 d'entre eux aient à y recouvrir, et tous les autres l'année suivante. S'il y a une restructuration majeure de l'industrie agricole et une réduction de sa valeur en capital, il se pourrait très bien que, d'ici deux ou trois ans, tous les agriculteurs y soient admissibles. Or, cela est loin d'être l'objectif de tous nos membres. Par conséquent, nous croyons que pour le bien de tous, il est temps que nous nous penchions sur ce problème et que nous essayions de rétablir la confiance des agriculteurs et de déterminer les secteurs les plus susceptibles d'être touchés.

Cela étant dit, nous reconnaissons que certaines études sont actuellement en cours et que certaines questions font aussi l'objet de discussions. Par exemple, un comité a été chargé cette année de réviser les quotas; nous avons retenu le système des quotas comme un des facteurs pouvant être rajustés de façon à rétablir la confiance perdue. Auparavant, nous avions fait certaines études sur les frais de manutention et de transport, puisque nous estimions qu'il y aurait moyen d'intervenir là aussi pour accroître quelque peu la rentabilité. Nous reconnaissons également que le moment est propice pour diversifier

## [Text]

again that remedy is limited to how quickly you can expand. Also, it is unrealistic to think that livestock can replace grain immediately, or even in a short time period, if ever.

We also approve of the emphasis that has been placed on ethanol by many government platforms. The idea of replacing lead in gasoline with alcohol has been very warmly received by Canadians, whether you are talking about E.90 or EM blends.

On the financing side, it is our view that the Small Business Development Bonds are still the preferred choice in allowing entrance into farming and for alleviating the burden of carrying charges on fairly high-levered operations. We also recognize that, historically, a lot of non-farm income has been of great benefit to beginning and high-levered farmers, and we feel that a fair application of section 33 is in order. In fact, with a few changes, we would probably endorse most of what is contained in the white paper on taxation. It is our view that non-farm income is important both in tough times and as a device for getting people started in farming, and that, if it is not abused, it can be a very effective tool in helping farmers becoming better established.

However, overall, the biggest concern that we have is that the confidence of farmers, even those who have no debt, has been destroyed, and they are not spending. We have looked at charts and figures and other piece of information that suggest to us that income on the prairies has been maintained in the grain industry at between \$6.6 and \$6.4 billion. In fact, over the last few years, it has fluctuated between these numbers. Despite the fact that special grain programs, such as the Western Grain Stabilization Fund, were designed to make up the difference in the shortfall in the marketplace, that is not happening. Therefore, I went to see my friendly accountant and asked his advice. We have come up with a study on a couple of operating farms: one with no leverage and no debt and one with manageable debt. I asked the farmers themselves for the information from their records of actual production for this year and what it cost them to produce their crop. I wanted to see whether or not there were any trends that could be picked up from the figures of farmers who are good managers with not very much leverage and who are considered the secure part of any analysis. As a result we came up with the two appendices attached to our brief.

Appendix 1(A) concerns a five-quarter- section grain farm that has 700 acres cultivated, 500 of which have been seeded every year for a number of years, and 200 acres is fallow. It has no mortgages or chattels and no financed machinery. The farmer has an operating line of credit that he uses for cashflow purposes, to buy inputs when he needs to and to make up for times when the quotas are not open. Therefore, if he is cash-short, he goes in and out of an operating line of credit which is zeroed annually. His average yield last year was 31 bushels per acre, which was a blended average of the fallow and the stubble. We did a five-year comparison of the expenses that he

## [Traduction]

notre production et élargir les perspectives sur le marché national en intensifiant, par exemple, le commerce du bétail. Cette solution est toutefois tributaire, une fois de plus, de la rapidité avec laquelle peut se faire cette expansion. De même, il est irréaliste de croire que le commerce du bétail peut immédiatement ou même à court terme, remplacer celui du grain.

Nous voyons également d'un bon oeil que certains gouvernements insistent sur l'utilisation de l'éthanol. L'idée de remplacer le plomb par de l'alcool dans l'essence a été très bien accueillie par les Canadiens, que ce soit dans les mélanges E.90 ou EM.

Du côté du financement, les obligations pour le développement de la petite entreprise sont toujours, à notre avis, le meilleur moyen de se lancer dans l'agriculture et d'alléger le fardeau financier des exploitations assez lourdement grevées. Nous reconnaissons aussi que jusqu'ici, une bonne part des revenus non agricoles a été très profitable aux agriculteurs débutants et lourdement grevés, et nous estimons qu'une application juste de l'article 33 est indiquée. En fait, sous réserve de quelques changements, nous souscririons probablement à la plupart des mesures proposées dans le Livre blanc sur la fiscalité. Nous sommes d'avis que les revenus non agricoles sont importants et que, si on n'en abuse pas, ils peuvent être un instrument très efficace pour aider les agriculteurs débutants à s'établir et à lancer leur entreprise.

Dans l'ensemble, notre plus grande préoccupation concerne toutefois la confiance des agriculteurs. En effet, même ceux qui n'ont pas de dettes ont perdu confiance, puisqu'ils ne dépensent plus. Selon les tableaux et les chiffres que nous avons consultés, les revenus dans l'industrie céréalière des Prairies se sont maintenus entre 6,6 et 6,4 milliards de dollars. En fait, au cours des dernières années, ces revenus ont fluctué entre ces deux montants. Même si certains programmes spéciaux, comme le Fonds de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest, visent à combler le manque à gagner sur le marché, la situation est différente dans les faits. Les agriculteurs doivent donc recourir encore une fois aux bons conseils de leur comptable. Nous avons examiné le cas de deux exploitations agricoles: l'une non grevée et non endettée et l'autre raisonnablement endettée. J'ai parlé aux agriculteurs eux-mêmes et leur ai demandé de me fournir des chiffres sur leur production effective de cette année et leurs coûts de production. Je voulais ainsi vérifier si ces chiffres, obtenus auprès de bons administrateurs peu grevés et considérés comme des valeurs sûres, ne pourraient pas nous donner certains indices. Les résultats de ces recherches figurent dans les deux annexes jointes à notre mémoire.

L'annexe 1(A) vise un céréaliculteur qui a une terre de cinq quarts de section, c'est-à-dire de 700 acres cultivées, dont 500 ont été ensemencées chaque année pendant une certaine période, et 200 ont été laissées en jachère. Il n'a pas d'hypothèque immobilière ou mobilière. Il a une marge de crédit dont il tire les liquidités pour l'achat des intrants, au besoin, et pour ses achats courants lorsque les quotas ne sont pas ouverts. Par conséquent, lorsque cet agriculteur est à court de comptant, il puise dans une marge de crédit qu'il solde chaque année. Sa récolte moyenne l'an dernier a été de 31 boisseaux l'acre, ce qui correspond à la moyenne combinée des terres en jachère et



*[Text]*

had incurred on this operation to produce his crop, starting in 1982 and taking the actual income from his statements.

Let us now look at the difference. A 31-bushel-per-acre average crop yield on 500 acres produces 15,500 bushels. That amount of grain probably cannot be sold in one crop year, so there will be a carry-over in that. However, let us assume that the banker will go along with you if the grain is in the bin. Therefore, if we recognize that it will be turned into cash at some time, the value of this crop at our current initial prices is \$39,365.00, including the fuel rebate, which is 4.6 cents per litre or whatever. The federal rebate, of course, is deducted at source and is not reflected in the cost side.

Looking now at the comparative figures, in 1982 that farm had actual grain sales of \$75,011; it had a fuel rebate of \$104 and the actual income for the farm that year was \$75,115. In 1987, if he sells all of the crop and includes his fuel rebate, his total income will be \$39,365.

Looking now at the expenses. Property taxes, for example, have increased by \$700; fuel will be down because of the rebate. Repairs are up \$800; auto costs are up. With respect to fertilizers and chemicals, the prices are down, since prices generally have come down in that area, and also there is less usage. Refined farmers are cutting back on the application of fertilizers and chemicals.

With respect to seed, the farmer had to repurchase seed in 1987, and I made a note of that. His 1986 crop had visible rust damage and it was time for him to buy seed. However, that can be adjusted one way or the other. With respect to building and crop insurance, you will see from the figures that that has increased by almost 50 per cent. Building repairs and utilities are also up by 50 per cent.

With respect to the item on custom work, his equipment is wearing out. His combine is 13 years old and rather small. He cannot risk getting feed grain, because for feed grain he only receives \$1.60. Therefore, in order to offset the risk of an old combine that is not tradeable, he is having half his crop done by custom work, and that is where most of that custom work fits in, and that is up substantially over the five-year period.

With respect to the item on operating interest, interest rates are down and his operating costs have stayed somewhat level, as have his office costs. His total cash costs are \$43,499. The actual CCA that he writes in on his income tax form when he files is \$10,810, making his total costs \$54,309. That is a net loss of \$14,944 and a disposable income of \$4,134.00, which is really CCA plus the net and which allows him to buy groceries, repay capital, replace equipment and make his mortgage payments et cetera. Therefore, the money to pay those expenses must come from somewhere else. I would emphasize

*[Traduction]*

des terres cultivées. Nous avons fait une comparaison des dépenses engagées au cours des cinq dernières années pour produire cette récolte. Nous sommes donc partis de 1982 en prenant le revenu réel figurant à l'état financier.

Examinons les différences. Une récolte moyenne de 31 boisseaux l'acre permet de produire 15 500 boisseaux. Ce volume ne pouvait probablement pas être écoulé en une seule année de campagne, il y a un report. Supposons cependant que le banquier considère le grain ensilé comme une garantie, qui sera un jour convertie en argent. Cette récolte vaut donc en théorie 39 365 \$, selon nos prix initiaux courants, compte tenu de la remise sur le combustible qui est de 4,6 cents le litre plus ou qui sais-je. La remise fédérale étant bien sûr déduite à la source, il n'en n'est pas tenu compte dans les coûts.

Comparons maintenant les chiffres de 1982. Cette année-là, les ventes réelles de grain ont procuré à cette exploitation 75 011 \$; après calcul de la remise de 104 \$ sur le combustible, le revenu total réel de cette exploitation agricole a donc été de 75 115 \$. En 1987, si le même agriculteur vend toute sa récolte et calcule aussi la remise sur le combustible, son revenu total sera de 39 365 \$.

Qu'en est-il des dépenses? Les taxes foncières, par exemple, ont augmenté de 700 \$; le combustible coûte moins cher en raison de la remise; le coût des réparations est en hausse de 800 \$ et les frais d'automobile ont, eux aussi, augmenté. En ce qui a trait aux engrais et aux produits chimiques, les coûts ont diminué, puisqu'il y a eu une baisse générale dans ce secteur et qu'on se sert de moins en moins de ces produits. En effet, les agriculteurs plus avertis ont moins recours aux engrais et aux produits chimiques.

En ce qui a trait aux semences, l'agriculteur a dû racheter des semences en 1987, et j'en ai tenu compte. Sa récolte de 1986 montrait des signes visibles de rouille et il était temps pour lui d'acheter de nouvelles semences. Toutefois, ce montant peut être rajusté d'une façon ou d'une autre. En ce qui a trait aux bâtiments et à l'assurance-récolte, vous constaterez une augmentation de près de 50 p. 100. Le coût des réparations aux bâtiments et des services a aussi fait un bond de 50 p. 100.

Le poste de la sous-traitance s'explique par l'usure de la machinerie. Sa moissonneuse-batteuse a 13 ans et est plutôt petite. Il ne peut se permettre de n'obtenir que des grains de provende, qui ne lui rapportent que 1,60 \$. Pour pallier à l'âge de son équipement qu'il ne peut remplacer, il sous-traite la moitié de sa récolte. Voilà d'où viennent la plupart des dépenses inscrites à ce poste, dont le montant s'est accru sensiblement au cours des cinq années visées.

Quant au poste des intérêts, disons que les frais d'intérêt ont diminué et que ses coûts d'exploitation sont demeurés à peu près les mêmes tout comme ses coûts d'administration. Ses frais de trésorerie s'élèvent à 43 499 \$. La DPA réelle inscrite sur son rapport d'impôt est de 10 810 \$, ce qui augmente ses coûts totaux à 54 309 \$, et qui correspond à une perte nette de 14 944 \$ et à un revenu disponible de 4 134 \$—égal en fait à la DPA plus la perte nette—qui permet à l'agriculteur de payer son épicerie, de rembourser le capital sur sa dette, de moderniser son équipement, de payer son hypothèque, etc. L'argent

[Text]

that that farm has no mortgages and no money owing on equipment.

Compared to 1982, when the net income was \$26,000 and the disposal income was \$38,000, this analysis demonstrates rather clearly why there is a loss of confidence in the prairie provinces. We did not look and say, "1,2,3." We said, "We think there is a farm out there with no debt, a farm that is operated very well; let's just pull it," and we pulled it. That is what we got.

**The Chairman:** Where is the special grains payment reflected?

**Mr. Duke:** We do not know if there will be a special grains program for the current crop. This is part of the uncertainties that we will address today.

**Senator Olson:** Are you talking about 1987?

**Mr. Duke:** We are talking about the 1987 crop.

**The Chairman:** He received his 1986 payment in 1987.

**Mr. Duke:** Yes, I understand. We looked at the cost of growing the grain that is to be sold in this crop year.

**The Chairman:** I can tell you it is only about \$7,000 to \$8,000.

**Mr. Duke:** Well, he needs it to buy groceries or else he is depleted.

**The Chairman:** He still cannot live on what he gets.

**Mr. Duke:** No, the money is just not there.

**The Chairman:** I am sorry to interrupt.

**Mr. Duke:** No problem. These are valid questions.

We then looked at another farm, but I don't think we need to go through that one. The trends are set.

**The Chairman:** If I may interrupt again, you could factor in the payments under the Western Grain Stabilization Act, assuming he belonged?

**Mr. Duke:** Assuming he belongs, we can.

**The Chairman:** That would be another \$6,000 or so.

**Mr. Duke:** When?

**The Chairman:** I do not know.

**Mr. Duke:** That would be for the previous crop year. I am talking about what he knows. When he goes to his banker, he tells his banker the value of the crop he has just grown. He does not know he will get a western grain stabilization payment, because the western grain works on a sliding average. Goodness knows it has been sliding for some time, and eventually it will not pay.

[Traduction]

nécessaire pour absorber ces dépenses doit par conséquent être pris ailleurs. Je rappelle que cet agriculteur n'a pas d'hypothèques et que sa machinerie est entièrement payée.

En 1982, le revenu net de cette exploitation était de 26 000 \$ et son revenu disponible s'élevait à 38 000 \$; cette analyse montre donc clairement pourquoi il y a une perte de confiance dans les provinces des Prairies. Nous ne nous sommes pas contentés de regarder la situation et de la régler en cinq sec. Nous avons dit: «Voilà, il y a ici une exploitation qui n'a aucune dette et qui est très bien exploitée. Pourquoi ne pas l'aider?». Et nous l'avons aidée. Voilà ce que nous faisons.

**Le président:** Que faites-vous des paiements du programme spécial?

**M. Duke:** Nous ne savons pas s'il y aura un programme spécial pour la récolte de cette année. Cela fait partie des impondérables dont nous parlerons aujourd'hui.

**Le sénateur Olson:** Faites-vous référence à 1987?

**M. Duke:** Je parle de la campagne de 1987.

**Le président:** L'agriculteur a reçu son paiement pour 1986 en 1987.

**M. Duke:** Oui, me dit-on. Nous avons examiné ce qu'il en coûte pour produire le grain qui doit être vendu cette année.

**Le président:** Cela ne coûtera qu'environ 7 000 à 8 000 \$.

**M. Duke:** L'agriculteur en a besoin pour payer l'épicerie, sinon il est vite à court.

**Le président:** Il ne peut toujours pas vivre avec ce qu'il a déjà reçu.

**M. Duke:** Non. Il n'a pas l'argent qu'il faut.

**Le président:** Je suis désolé de vous interrompre.

**M. Duke:** Ce n'est pas grave. Ce sont là des questions pertinentes.

Nous avons ensuite examiné une autre exploitation agricole. Je ne pense pas que nous ayons besoin de l'étudier en détail. Les tendances sont évidentes.

**Le président:** Si je peux me permettre une nouvelle fois de vous interrompre, vous pourriez tenir compte du versement effectué dans le cadre du Programme de stabilisation, tenant pour acquis que l'agriculteur y a droit?

**M. Duke:** Effectivement.

**Le président:** Cela ajoute un autre 6 000 \$.

**M. Duke:** Quand?

**Le président:** Je l'ignore.

**M. Duke:** Cela s'appliquera à la campagne de l'année précédente. Je parle ici de ce que l'agriculteur sait. Lorsqu'il rencontre son banquier, il le met au courant de la valeur de la récolte qu'il vient de produire. Il ne sait pas s'il va obtenir un versement au titre du programme de stabilisation, étant donné que ce programme fonctionne selon une moyenne fluctuant à la baisse. Et Dieu sait si cette moyenne a baissé au point qu'éventuellement, les agriculteurs ne recevront plus rien du tout.



[Text]

**Senator Olson:** When you are finished, I have a few questions that I would like to ask for clarification.

**Mr. Duke:** We do not mind going over the questions now. Then, if you will give us some time, we will tell you how we think you can address the confidence aspect of the problem.

**Senator Olson:** You said you were doing some things to try to rebuild confidence, which is one of the great problems. Then you mentioned the quotas. Is that the acreage quota?

**Mr. Duke:** Yes, it is.

**Senator Olson:** I do not understand how that is going to help income, except that it will switch it from one farmer to another.

With regard to diversification, is there anything besides livestock which looks promising? I am talking about something significant. If it is one per cent or three per cent, that is not terribly important.

**Ms. Barb Isman, Executive Director, Western Canadian Wheat Growers Association:** We have a problem at the moment. If we were to place the potential loss in income on the prairies at approximately \$1 billion, we would have to have a livestock industry 30 times as large as it is today. We are not talking about a quick adjustment.

In the processing areas, the processing of mustard in Saskatchewan has potential. The ethanol industry has potential as well. However, in terms of whether diversification is going to cure the ills of the prairie economy, that is not possible unless there is significantly more money spent than is now envisioned. We are talking about something that you could do within the next three to five years, and that is not possible.

**Senator Olson:** It is very important to have that on the record, because there have been many people talking about diversifying as a way out of this. I know there is a little bit there, but it would be throwing up a smoke screen to say diversification is a substitute for the loss of income.

I understand the problem with that one particular farm unit you talked about. You said you had another example. I am sure you could find all kinds of examples in every district. Obviously, your members are an important part of the grain sector and are spread over all three provinces. Do you think 30 per cent of farmers are in that kind of shape?

**Mr. Duke:** This farmer I have shown you is not in bad shape, but his attitude is, and for good reason.

**The Chairman:** He is about to be in bad shape.

**Mr. Duke:** Exactly, and that is why saying how many are in bad shape is not relative now to the attitude and to the concerns. This is what we would like to address today. In fact, I think we have looked at the numbers long enough. We could take farm after farm after farm and run these numbers, and they would not run. Land values are worth absolutely zero.

[Traduction]

**Le sénateur Olson:** Lorsque vous aurez terminé, j'aurais quelques éclaircissements à vous demander.

**M. Duke:** Nous n'avons pas d'objection à répondre aux questions maintenant. Ensuite, si vous nous laissez encore quelques minutes, nous allons vous expliquer comment nous croyons que le problème de la confiance peut être solutionné.

**Le sénateur Olson:** Vous dites que vous prenez certaines mesures pour essayer de remédier au manque de confiance qui est l'un des grands problèmes. Vous mentionnez ensuite la question des quotas. s'agit-il de quotas par acre?

**M. Duke:** Oui.

**Le sénateur Olson:** Je ne vois pas comment cela va améliorer les revenus, puisqu'on ne fera que déplacer le problème.

En ce qui concerne la diversification, présente-t-elle des perspectives prometteuses dans d'autres secteurs que celui du bétail? Je parle de perspectives qui comptent, non pas de l'ordre d'un ou de trois pour cent.

**Mme Barb Isman, directrice exécutive, Western Canadian Wheat Growers Association:** Nous sommes actuellement aux prises avec un problème. Si, par exemple, les pertes potentielles de revenu dans les Prairies atteignaient environ 1 milliard de dollars, il nous faudrait une industrie des productions animales trente fois plus grande qu'elle ne l'est actuellement. On ne peut donc pas parler d'adaptation rapide.

Dans le domaine de la transformation, le secteur de la transformation de la moutarde de la Saskatchewan présente de bonnes perspectives. Celui de l'alcool éthylique également. Toutefois, la diversification ne va régler les problèmes qu'éprouve l'économie des Prairies que si des sommes beaucoup plus élevées que celles qu'on a actuellement prévues y sont affectées. Il est question de mesures qui pourraient être prises d'ici trois à cinq ans, ce qui est impossible.

**Le sénateur Olson:** Il est très important que vos propos soient consignés au compte rendu, parce que de nombreux témoins considèrent la diversification comme la solution au problème. Je sais qu'elle constitue une facette de la solution, mais nous jetterions un écran de fumée en prétendant que les pertes de revenu vont être compensées par la diversification.

J'ai compris le problème de l'entreprise agricole dont vous avez parlé. Vous avez dit avoir un autre exemple à citer. Je suis sûr que vous pourriez trouver une foule d'exemples dans chaque district. Vos membres représentent de toute évidence une partie importante du secteur des céréales et proviennent des trois provinces. Croyez-vous que 30 p. 100 des agriculteurs éprouvent ces difficultés?

**M. Duke:** L'exploitation de l'agriculteur dont j'ai parlé n'est pas en piètre état, son attitude l'est et avec raison.

**Le président:** Il est sur le point d'éprouver des difficultés.

**M. Duke:** C'est cela et c'est pourquoi en parlant de ceux qui sont maintenant en difficulté nous ne tenons pas compte de ceux qui sont préoccupés par la situation. C'est cet aspect de la question que nous voudrions aborder aujourd'hui. Je crois que nous avons suffisamment examiné les chiffres. Nous pourrions examiner les résultats de chaque entreprise agricole l'une après

[Text]

We have advisors at our board meetings, and other people who are interested come in. One of them said, "My son was offered a half section of land at a very good price by a retired farmer who is choosing to retire. He wanted zero per cent interest for ten years. We ran the numbers and had to say no."

**Senator Argue:** I understand that. That is the way it is .

**Mr. Duke:** What are we suggesting today? You have brought up some points. What about western grain stabilization? What about special grains programs? If the confidence is to be restored in these farmers—and these are very good farmers, who are very conscientious and have well managed operations—there needs to be some security that the product that they produce has a value that bears some relationship to the rest of this society and especially some relationship to their competitors worldwide.

Our farmers have become the victims of the predatory practices of competing governments—not of the Canadian government. I am saying that governments outside our borders have looked at our market-share as being vulnerable, and they just may be winning. There has been an absolute pullback in costs of fertility, of increasing fallow. We have had soil degradation reports and we know what fallow may lead to. I think it will have some long-term detrimental effects. Besides that, there are things we could do that would be compatible to the multilateral and perhaps bilateral trade negotiations.

Barb Isman has been very involved in the trade side. We think there are things we could do that would be very compatible and reasonable in that forum.

**Ms. Isman:** I am a member of the Sectoral Advisory Group on International Trade. We have spent a fair amount of time laterally and multilaterally.

In looking at the options, the bottom line is that security must be provided to farmers over the next two to three years. The time line on the multilateral negotiations, which is about the only thing that will end the trade war, is that at the beginning of 1988 we will be looking at countries beginning to debate their opening positions; from the fall to the end of 1988, with luck, we will see agreement on the rules it will take another six months to one year of discussion and debate to determine how the countries will obey the rules; and then, if we are lucky—very, very lucky—at the start of 1991 we will begin to unravel this whole process. In the interim, the market is telling us that weather and other problems that have erupted and changed the market signals are not having any impact. The United States is using its export subsidies and will continue to, despite things like India's saying it will be in the market and is in bad need of grain. The United States is offering a very large export subsidy, and that, instead of helping the market go up, depresses the market unnecessarily.

[Traduction]

l'autre, mais nous n'irions pas loin. Les terres ne valent absolument plus rien.

Les conseillers et les gens qui sont intéressés par la question assistent aux séances de notre conseil d'administration. L'un d'entre eux a déclaré: «Un agriculteur ayant décidé de prendre sa retraite a offert à mon fils la moitié d'une terre à un très bon prix et à un taux d'intérêt nul pour dix ans. Nous avons étudié son offre et avons dû la refuser.»

**Le sénateur Argue:** Je comprends. On en est là.

**M. Duke:** Que proposons-nous aujourd'hui? Vous avez soulevé certains points. Qu'en est-il du programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest, et du Programme spécial canadien pour les grains? Pour restaurer la confiance en ces agriculteurs, qui sont de très bons agriculteurs dont les opérations sont gérées de façon très consciencieuse, il faut prendre des mesures assurant en quelque sorte que leur produit a une valeur vraisemblable par rapport au reste de notre société et plus particulièrement par rapport à leurs concurrents du monde entier.

Nos agriculteurs sont devenus les victimes des mesures prédatrices des gouvernements concurrentiels, non pas du gouvernement canadien. C'est que les gouvernements des pays étrangers ont perçu à quel point notre part du marché était vulnérable et ils sont peut-être en train de réussir à se l'approprier. Nous dépensons moins pour les engrais tandis qu'il y a un accroissement des terres en jachère. Des rapports sur la dégradation des sols ont été publiés et nous savons ce à quoi peuvent conduire les jachères. Je crois qu'elles auront des conséquences néfastes à long terme. Par ailleurs, nous pourrions prendre certaines mesures compatibles avec les négociations multilatérales et peut-être les négociations bilatérales concernant les échanges commerciaux.

M<sup>me</sup> Isman a beaucoup travaillé dans le domaine des échanges commerciaux. Selon nous, il y a beaucoup de mesures que nous pouvons prendre qui seraient tout à fait compatibles et raisonnables à cet égard.

**Mme Isman:** Je suis membre du Groupe de consultation sectorielle sur le commerce extérieur. Nous avons consacré beaucoup de temps aux négociations bilatérales et multilatérales.

Si l'on examine les solutions proposées, on se rend compte qu'il faut offrir certaines garanties aux agriculteurs pour les deux ou trois prochaines années. Les négociations multilatérales, qui constituent pratiquement la seule façon de mettre fin à la guerre commerciale, vont se dérouler en plusieurs étapes de cette façon: au début de 1988, les pays commenceront à discuter de leur position initiale; de l'automne à la fin de 1988, avec un peu de chance, ils concluront une entente sur la réglementation; dans les six à douze mois des discussions et un débat s'ensuivront sur la façon dont les pays obéiront aux règlements vont avoir lieu; et, si nous sommes chanceux, extrêmement chanceux, le processus prendra fin au début de 1991. Par ailleurs, pendant que se déroule ce processus, le mauvais temps et d'autres problèmes qui surgissent et modifient les conditions du marché n'ont aucune incidence sur la valeur marchande. Les États-Unis subventionnent leurs exportations et continueront de le faire malgré, entre autres, le fait que l'Inde a dit qu'elle allait faire son entrée sur ce marché et qu'elle avait un



[Text]

In our opinion the United States will continue to do that for the duration of the current version of their Farm Bill, 1985 to 1990. That may not necessarily be a bad thing, if you work under the assumption that the finance ministers of this world are the ones who are driving the reform process. If the United States lets up, then the pressure is off the minister from France and the minister from Germany.

However, we are looking at three years, and I can echo Bill's comments. I talk to five to ten farmers a day, and there is no optimism or confidence. As a person who does not farm, I would like to say that we should not expect a segment of society that has had to take a 50 per cent decline in income to sit there and take it lightly.

In the negotiation process most of the countries we are having difficulty with use a price support system, and it is that system we are trying to negotiate away. There are a couple of routes we can take. We can assure our farmers that the current programs will pay sufficiently to support their incomes to the level supported in the United States. Alternatively, we can go the route of offsetting the most damaging element of the Farm Bill, which is the export subsidies, but that would in effect increase our prices. That is price support.

From a negotiating perspective, there may be something to be said for adapting our policies to those of the United States for two reasons. First, there will be a period where people will argue about such things as producer subsidy equivalents and the fact that one person has something another does not have. Of course, the less of that that you have, the quicker the process can be gone through. Second, in protecting the Canadian farmer we end up knowing that we will not have to make any adjustments that anyone else in the world will not have to make. We are quite prepared to make changes as an industry, but not exclusive of everyone else. Most farmers' attitudes are that: "We are competitive—in fact, we think that we are pretty good." But there are certain things that you cannot get around, and in order to retain an industry we need those protections.

**Mr. Duke:** When we talk about prices and price support, it is difficult to determine what the market may be. But whatever prices we may expect to receive when we go against export enhancement or dumping from the EEC, we do know that under their variable export restitution we get discounted to whatever degree they offer that subsidy, and we have to match it.

In mentioning that, we were looking at the asking prices from the Canadian Wheat Board. On October 7, 1CW135 out of the St. Lawrence position was asking \$173.92 a tonne; out of Vancouver it was \$196.55 a tonne. Let us assume that there is a 50/50 split, which is normally the case between exporters.

[Traduction]

urgent besoin de céréales. Les États-Unis versent de fortes subventions à l'exportation qui, plutôt que de faire hausser le marché, le font baisser inutilement.

Selon nous, les États-Unis vont continuer de procéder ainsi tant que sera en vigueur la version actuelle du *Farm Bill*, soit de 1985 à 1990. Peut-être n'est-ce pas une mauvaise chose si l'on prend pour hypothèse que les ministres des finances du monde sont ceux qui dirigent le processus de réforme. Si les États-Unis laissent les prix augmenter, il n'y a plus aucune pression qui s'exerce sur les ministres de France et d'Allemagne.

Il s'agit toutefois de trois années et je peux me faire l'écho des commentaires de M. Duke. Je converse avec cinq à dix agriculteurs par jour et aucun ne fait preuve d'optimisme ou de confiance. Je ne fais moi-même pas partie du secteur agricole et j'aimerais dire que nous ne devrions pas nous attendre à ce qu'un secteur de notre société qui subit une baisse de 50 p. 100 de ses revenus le prenne à la légère sans rien dire.

La plupart des pays qui nous causent des difficultés dans le processus de négociation ont recours à un régime de soutien des prix. C'est ce régime que nous tentons d'éliminer par voie de négociation. Quelques solutions se présentent à nous. Nous pouvons garantir à nos agriculteurs que les programmes actuels leur procureront un soutien suffisant de leurs revenus égal à celui qui est accordé par les États-Unis. En revanche, nous pouvons choisir de contrebalancer les éléments les plus dommageables du *Farm Bill*, les subventions à l'exportation. Nos prix augmenteraient alors. C'est le soutien des prix.

Dans la perspective des négociations, il y aurait certains points à soulever avant d'adapter nos politiques à celles des États-Unis, pour deux raisons: premièrement, pendant une certaine période, on discutera de mesures comme les subventions aux producteurs et on entendra: «Vous avez quelque chose que je n'ai pas». Moins nous aurons ce type de réaction, plus le processus sera rapide. Deuxièmement, en protégeant l'agriculteur canadien, nous finissons par apprendre que nous ne serons pas tenus de faire des ajustements que d'autres producteurs du monde n'auront pas à faire. Nous sommes assez prêts, en tant qu'industrie, à apporter les modifications nécessaires, en autant que chacun le fasse. La plupart des agriculteurs ont l'attitude suivante: «Nous sommes concurrentiels. En fait, nous croyons être de très bons concurrents.» Mais il y a certains problèmes que l'on ne peut contourner et pour préserver une industrie il faut offrir des garanties.

**M. Duke:** En ce qui concerne les prix et le soutien des prix, il est difficile de déterminer quelle pourrait être la situation sur le marché. Peu importe cependant les prix que nous nous attendons à obtenir, nous devons faire concurrence aux agriculteurs de la CEE qui reçoivent une prime à l'exportation variable dans le cadre de l'aide à l'exportation ou du dumping, nous sommes désavantagés par la subvention et nous devons fixer nos prix en conséquence.

Ceci dit, nous examinons les prix demandés par l'Office canadien du blé. Le 7 octobre, 1CW135 sur le Saint-Laurent demandait 173,92 \$ la tonne et, à Vancouver, 196,55 \$ la tonne. Supposons qu'il y ait un partage égal, ce qui est normalement le cas entre les exportateurs, le prix demandé moyen

[Text]

That would have a blended, average asking price of \$185 a metric tonne; yet our initial price is \$110, which is \$75 under what is not a buoyant market price. It is reflecting that export enhancement.

When we did those numbers and ran them through with the initial price received on the farm is, we felt that the \$50-a-tonne difference, which would put it to \$160—still \$25 under the blended, average asking price, would probably do more to raise the confidence in the farm level than anything else. Both the farmer and the banker would be using \$4 in their calculation—or thereabouts—instead of \$2.50.

**Senator Argue:** Mr. Duke, is your point that the initial should go up?

**Mr. Duke:** I have come to the conclusion, although only in a conceptual way, that there is room for a special grains program that would counter the effect of the predatory practices of other governments and bring our initials up to where they used to be, nearer to the asking price; and I think we should forget about all of the blended averages, and crop insurance figures and numbers that go into grains programs and concentrate on getting crop prices that reflect asking prices, because then it would be the responsibility of our government to offset any damage suffered by us from predatory practices and the confidence in the farm level would come up.

In financial institutions, you look at what you get on your cheque, but with the Western Grain Stabilization program you don't know when it will eventually quit paying and you can end up at the bottom, because it only pays on a downslide, being the net difference of the historical average behind you. When you have been at the bottom for two or three years and you net zero, you cannot get lower. So, eventually, it will not work unless it is changed. Maybe it can be changed. And don't get me wrong; we are open to suggestions for change in this and other programs, but will the Special Canadian Grains Program pay or will it not? Will it pay \$6, \$8 or \$10? No one knows. But if you applied that money to offset the negative effects of export enhancement and dumping under the variable export restitutions of the EEC, we think that it would do much more to build up the confidence in the grain industry.

**The Chairman:** To continue my interruption, could I ask Ms. Isman how that kind of solution squares with the work being one on the trade side?

**Ms. Isman:** If there were no trade talks coming up I would not find it hard to recommend something like that, but we are talking about a three-year period. At the end of the three years we as nations, will all have to change what we are doing. I would rather change what we are doing, taking off from the

[Traduction]

atteindrait donc 185 \$ la tonne métrique. Or, notre prix initial s'élève à 110 \$, soit 75 \$ de moins que ce prix moyen qui demeure inférieur aux prix d'un marché soutenu. C'est en raison de l'aide à l'exportation.

Lorsque nous avons fait nos calculs et avons comparé nos résultats avec le prix initial reçu par l'agriculteur, nous avons conclu que de hausser le prix initial de la différence de 50 \$, à 160 \$, soit 25 \$ en deçà du prix moyen demandé, serait probablement le meilleur moyen de ranimer la confiance dans le secteur agricole. L'agriculteur et le banquier utiliseraient tous les deux un multiplicateur d'environ 4 \$ pour faire leurs calculs plutôt qu'en chiffre de 2,50 \$.

**Le sénateur Argue:** Monsieur Duke, préconisez-vous donc une hausse du prix initial?

**M. Duke:** J'en suis venu à la conclusion—quoi—qu'elle soit encore à l'étape de projet—qu'il y a de la place pour un programme spécial pour les grains qui contrebalancerait les pratiques abusives d'autres gouvernements en haussant nos prix initiaux au niveau où ils étaient, c'est-à-dire plus près du prix demandé. Il faudrait oublier les prix moyens, les chiffres de l'assurance-récolte et ceux servant au calcul des programmes concernant les grains et s'efforcer d'obtenir un prix pour nos récoltes reflétant le prix demandé car il incomberait alors à notre gouvernement de nous offrir l'aide nécessaire pour contrebalancer les effets néfastes des pratiques abusives de nos concurrents. De cette façon, la confiance dans le secteur agricole serait ranimée.

Dans les établissements financiers, on s'intéresse à la somme indiquée sur votre chèque, mais il se peut qu'aucune subvention ne soit bientôt versée en fonction du programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest, parce que nous allons finir au bas de l'échelle et que des subventions ne sont accordées que lorsque nous subissons une baisse de revenu. Or, lorsque vous êtes au bas de l'échelle depuis deux ou trois ans et que votre revenu net est nul, vous ne pouvez subir de perte de revenu. Ce programme ne continuera de fonctionner que s'il est modifié. Peut-être qu'il pourrait être modifié. Nous sommes ouverts aux suggestions et aux changements, ne vous méprenez pas, et à la mise en œuvre d'autres programmes, mais le Programme spécial canadien pour les grains va-t-il bel et bien donner lieu au versement de subventions? Allons-nous recevoir 6, 8 ou 10 \$? Personne ne le sait. Par ailleurs, si ces sommes servaient plutôt à contrebalancer les conséquences néfastes de l'aide à l'exportation et du dumping dans le cadre du programme de primes à l'exportation variables de la CEE, elles arriveraient davantage à ranimer la confiance dans le secteur des céréales.

**Le président:** Puisque je vous ai déjà interrompu, je voudrais poursuivre en demandant à M<sup>me</sup> Isman comment ce type de solution est compatible aux travaux qu'on effectue actuellement dans le domaine commercial?

**Mme Isman:** Si nous n'allions pas bientôt entreprendre des négociations commerciales, je n'aurais aucune difficulté à recommander l'application d'une mesure semblable, mais il est question d'une période de trois ans. En tant que nations, nous devons toutes modifier notre façon de procéder à la fin de cette période. Je préférerais être dans la même position que



[Text]

same point as everyone else as opposed to taking off from \$60 a tonne under.

But it is cheating; philosophically, it is everything that we do not believe in in the industry; it is the whole ball of wax. But you have a time line on it, and there comes a point where one has to make a decision. We are not asking to make more than anyone else; we are asking to make the same amount. In international circles, it would be interesting to watch the reaction of the United States if one said, "Well, we will just have the same program as you."

**Senator Argue:** Exactly.

**Ms. Isman:** What will they say? "No, you cannot do that; it is wrong."? It puts them in an interesting position from a negotiating point of view. You just say, "We will take off whatever you are willing to take off." It will cost money, because it is more lucrative for the farmer this way than with what we now have, but if I went into a negotiation I would not want to be working from our present stance, because I am confident that we would get caught in the standstill that is bound to be. I would not want to have Mr. Mulroney stand up and authorize a Special Canadian Grains Program Part III during a standstill, because I know that we would be accused of contributing to the trade war then. As the program works now, he has to sign an authorization every year. We can get stuck with something like that.

**The Chairman:** Thank you for that elaboration. Please continue.

**Mr. Duke:** I do not necessarily envisage it as cheating if you compare it to other products, commodities and trading rules in the world. The GATT rules were set in 1947 to ensure that fair trading rules apply. The 70 or 80 per cent—whatever it is—of world products that have traded under GATT have traded reasonably well because they have not been allowed to be predatory in their practices. However, grain has been exempt, and we are suffering from predatory practices. If as a nation you counter the attempt of another government to separate you from your market so they may attain it, is that immoral? I would suggest that it surely is not, if you believe in your industry. Maybe the criterion is whether we believe in our industry.

**Senator Argue:** Hear, hear!

**Senator Olson:** Has the situation changed dramatically since the time the initial prices were set for the 1987-88 crop?

**Mr. Duke:** I think it was rather surprising to most that the initials were set as low as they were for the 1987-88 crop. In fact, until a farmer actually delivers to the system and recognizes it, there will be no change. In fact, I was witness to it.

A farmer who had his quota of six loads on a two-tonne truck, came out of the elevator with six storage tickets and a cash ticket stapled together. He came out, looked at it and thought, "It must be another cheque." He then looked at the number of tonnes and realized that they were all on the one cheque. He just about fell over. That is when it really hits

[Traduction]

tous les autres pays pour faire ces changements plutôt que de partir d'un prix inférieur à 60 \$ la tonne.

Mais c'est tricher. C'est tout ce à quoi nous ne croyons pas dans l'industrie, c'est toute la question. Mais nous avons des délais à respecter et il faut à un moment donné prendre une décision. Nous ne demandons pas d'obtenir davantage que les autres, nous demandons d'obtenir autant. Sur la scène internationale, il serait intéressant de surveiller quelle réaction auraient les États-Unis si un pays disait: «Eh bien, nous allons adopter le même programme que vous».

**Le sénateur Argue:** C'est exact.

**Mme Isman:** Que diront-ils? «Non, vous ne pouvez le faire, c'est incorrect?» Ils se trouveraient dans une position intéressante pour négocier. Nous pouvons dire «Nous allons enlever ce que vous êtes prêts à enlever». Cela coûtera de l'argent—mais l'agriculteur en obtiendra davantage de cette façon que de la façon actuelle—mais si j'allais entamer des négociations, je ne voudrais pas travailler à partir de notre position actuelle, parce que j'ai trop peur que nous nous retrouvions dans un cul-de-sac. C'est ce qui arrivera. Je ne voudrais pas que M. Mulroney vienne autoriser l'application d'une troisième partie d'un programme spécial canadien pour les grains à ce moment-là parce que je sais que nous serions alors accusés d'envenimer la guerre commerciale. Dans le cadre du programme actuel, il doit signer une autorisation tous les ans. Nous pourrions être aux prises avec une mesure comme celle-là.

**Le président:** Je vous remercie de vos explications, veuillez poursuivre.

**M. Duke:** Il n'est pas nécessairement question pour moi de tricher, si l'on fait la comparaison avec d'autres produits, d'autres marchandises et règlements commerciaux dans le monde. Le GATT a été établi en 1947 pour assurer l'application de règles commerciales équitables. Les 70 à 80 p. 100 d'échanges commerciaux qui ont eu lieu en vertu du GATT, l'ont été sans problèmes graves parce que les pratiques abusives étaient interdites. Comme les céréales ont été exemptées de cet accord, nous sommes victimes de pratiques abusives. Est-il immoral pour un pays de contrer les tentatives que fait un autre gouvernement pour vous écarter de votre marché? Ça ne l'est certainement pas, si vous avez foi en votre industrie. Reste peut-être à savoir donc si nous croyons en notre industrie?

**Le sénateur Argue:** Bravo!

**Le sénateur Olson:** La situation a-t-elle changé radicalement depuis que les prix initiaux ont été fixés pour la récolte de 1987-1988?

**M. Duke:** Je crois que la plupart des gens ont été très surpris que les prix initiaux pour la récolte de 1987-1988 aient été fixés à un niveau aussi bas. En fait, tant qu'un agriculteur n'aura pas vendu ses grains et décelé le problème, il n'y aura pas de changement. J'ai été témoin de la situation.

Un agriculteur qui avait confié son contingent de six chargements à un camion de deux tonnes est sorti de l'élevateur avec en main six bons d'entreposage et un bon de paiement au comptant agglés ensemble. Il a tout de suite pensé que ce devait être un autre chèque, pour se rendre compte, en voyant le nombre de tonnes, qu'elles figuraient toutes sur le même

[Text]

home. You have to realize that we are from Missouri: When we are shown something we really become believers.

**Senator Olson:** I had the same experience; I know about that. What I am not clear on is the Wheat Board's recommendations to the government in setting the initial prices, whatever they were—and I guess they were down 18 per cent and up to 23 per cent on wheat and up to 27 per cent on barley—and you talk about a blended average of about \$185 for protein. Was that known at the time? Why did the wheat board underestimate it so badly?

**Mr. Duke:** It did not.

**Senator Olson:** It did not?

**Mr. Duke:** It knew that it would have to compete against export enhancement or the crop would not be sold. It had no commitment that anyone would offset that damage from export enhancement and common agricultural dumping except the farmer. The only thing the Wheat Board people know is that the farmer is vulnerable in Canada. No one else made a commitment to offset the government programs that were damaging us. If they wanted to sell grain, they had to be priced competitively. They did all that they could do under the circumstances.

**Senator Olson:** They did all that they could do, but they are still—

**Mr. Duke:** They are selling grain.

**Senator Olson:** Yes; they sell it. I guess I misunderstood you. You say that their offering price now is a blend of about \$185?

**Mr. Duke:** No. I will tell you what will happen. When they go into markets that are not being targeted by government programs or when they go into markets in which their grain quality and standards are wanted exclusively and there is no interference from other countries, they will probably achieve very close to this price. In fact, they probably achieve very close to it in some sales to the United States. But that is becoming the exception; it is not the rule. The rule is becoming such that that targeting of the EEC is being applied to almost all of their markets now, so they had to be very conservative in setting their initial prices.

**Senator Olson:** But now, in most cases, they are selling grain at substantially below the so-called asking price?

**Mr. Duke:** They have to address the \$50- or \$60-per-tonne discount that is offered by the other programs. Even if the price is, say, \$180 and the U.S. says, "We will give you \$40 or \$50 export enhancement in U.S. funds if you buy ours," we will discount that when the government pays the seller. Those are predatory practices, in our view, and must be addressed.

**Senator Olson:** Is the Canadian Wheat Board responding to that?

**Mr. Duke:** It has to match the price or miss the sale.

[Traduction]

chèque. Il a failli tomber à la renverse. C'est à ce moment-là qu'il a compris. Comme Saint-Thomas: il faut le voir pour le croire.

**Le sénateur Olson:** J'ai eu la même expérience et je sais de quoi vous parlez. J'aimerais toutefois obtenir plus de précisions sur les recommandations de l'Office du blé au gouvernement concernant les prix initiaux. Il s'agissait je crois d'une baisse de 18 p. 100 ainsi que d'une hausse de 23 p. 100 pour le blé et de 27 p. 100 pour l'orge et d'une moyenne pondérée d'environ 185 \$ pour une teneur protéique de 13,5. Ces chiffres étaient-ils connus à ce moment-là? Pourquoi l'Office du blé était-il à ce point dans l'erreur?

**M. Duke:** Il ne l'était pas.

**Le sénateur Olson:** Il ne l'était pas?

**M. Duke:** Il savait qu'il aurait à faire concurrence aux produits faisant l'objet d'une aide à l'exportation, sinon il serait impossible de vendre la récolte. Personne en effet ne s'était engagé à réparer le tort causé par l'aide à l'exportation et les pratiques de dumping dans le domaine agricole. Il ne savait qu'une chose, que l'agriculteur canadien est vulnérable. Personne ne s'était engagé à réparer le tort causé par les programmes gouvernementaux. S'il voulait vendre des céréales, il fallait qu'il fixe ses prix en fonction de la concurrence. Il a fait tout ce qu'il a pu dans les circonstances.

**Le sénateur Olson:** Il a fait tout ce qu'il pouvait, mais...

**M. Duke:** Il vend bel et bien des céréales.

**Le sénateur Olson:** Oui, il les vend. Alors, j'ai peut-être mal compris, vous dites que le prix demandé moyen atteint actuellement 185 \$?

**M. Duke:** Non, mais je vais vous dire ce qui va se passer. Sur des marchés qui ne font pas l'objet des programmes gouvernementaux, sur des marchés où la qualité et le nombre de ses produits lui confèrent une exclusivité il est susceptible d'obtenir pratiquement son prix. En fait, il obtient probablement un prix s'y rapprochant dans le cas de certaines ventes aux États-Unis. Cela est cependant l'exception, non pas la règle. La règle maintenant c'est que la CEE applique ses politiques à la plupart de ses marchés. L'Office doit donc fixer son prix initial à un niveau très bas.

**Le sénateur Olson:** Il vend donc la plupart de temps des grains à un prix très en-deçà du prix demandé?

**M. Duke:** Il doit assumer la différence de 50 à 60 \$ la tonne que couvrent d'autres programmes. Même si le prix était par exemple de 180 \$ et que les États-Unis disaient «Nous allons offrir 40 à 50 \$ américains en aide à l'exportation si vous achetez nos produits», nous allons déduire cette somme lorsque le gouvernement paie le vendeur. Ces pratiques sont selon nous abusives et doivent être éliminées.

**Le sénateur Olson:** Quelle est la réaction de l'Office canadien du blé?

**M. Duke:** Il doit fixer ses prix au même niveau, sinon il perd la vente.



[Text]

**Senator Olson:** I understand that; I know the philosophy. I was just wondering what they were doing.

**Mr. Duke:** They are matching prices, making sales and doing very well. I give them credit for it, because what is worse than anything is having them sit on their grain, which results in no cash flow. That is the worst case scenario. So I give them credit because they are doing what they can. Perhaps it is time to change the rules just a little so they can do everything they possibly can to address the farmers' problems.

**The Chairman:** Do the witnesses wish to go formally into questions or is there more that they wish to say by way of general comments?

**Ms. Isman:** I would like to clarify one or two things. First, the discussion we were having with respect to initial prices is preliminary on our part. Our membership determines what we will do. Initially, we have looked at three options. One is to put some kind of time frame and security around the existing program, the Special Canadian Grains Program. We would like to see a three-year program or an "until such time" program so that the banker knows the darn thing is coming, because he sure as heck isn't calculating it in his current dealings with the farmer.

Secondly, we have looked at the initial price increase option, and that would involve taking the Special Canadian Grains Program money and putting it into a Canadian export enhancement program.

The third option will test our ability to see into the future a little. When we move into the multilateral negotiations, many of the programs that we have will be phased out. One program that will likely be disapproved of is the pro-rate. That is considered an export subsidy by GATT definition and will likely be phased out. We were thinking that if we found a way to make the government make good on its commitment, recognizing that it is likely to disappear, that would be a good thing. Perhaps we could make it into a kind of lump-sum or payout proposal. I do not know how the government keeps its books; the cash is going to go out; but if government could put \$7 billion to \$8 billion—which would be equivalent to the Crow commitment—into the western economy, then the farmer, over a period of years, would be paying that back. In essence, that money would become a gigantic loan paid back as farmers delivered grain.

Those are three means by which to increase the levels of income. We do not favour a minimum income scheme for the present. We do not believe that the industry is down to a subsistence level for the long term. We believe there is a future in commercial farming; we just have to get through this to get there.

**Senator Argue:** I have a quick question to ask you, Ms. Isman. I do not quarrel with your general statement that farmers do not want a guaranteed income program because it looks

[Traduction]

**Le sénateur Olson:** Je comprends et je connais le principe. Je me demandais simplement comment il procédait.

**M. Duke:** Il fixe des prix équivalents, vend ses produits et fait de bonnes affaires. C'est tout en son honneur, car la situation serait bien pire si les agriculteurs n'arrivaient pas à se départir de leurs céréales et ne disposaient d'aucune liquidité. C'est la pire chose qui pourrait arriver. C'est tout à son honneur parce qu'il fait ce qu'il peut. Peut-être est-il temps de modifier légèrement les règles de sorte qu'il puisse faire son possible pour remédier aux problèmes des agriculteurs.

**Le président:** Les témoins veulent-ils que nous passions maintenant à la période des questions ou ont-ils quelques commentaires généraux à ajouter?

**Mme Isman:** J'aimerais éclaircir un ou deux points. Premièrement, la discussion sur les prix initiaux constitue pour nous une étape préliminaire. Ce sont nos membres qui déterminent notre ligne de conduite. Au départ, nous avons étudié trois options. Nous avons d'abord songé à imposer un délai et une garantie au programme actuel, le Programme spécial canadien pour les grains. Nous aimerions qu'on adopte un programme triennal ou un programme «provisoire» de sorte que le banquier sache que le programme s'en vient, étant donné qu'il n'en tient sans doute pas compte dans les transactions qu'il effectue à l'heure actuelle avec l'agriculteur.

Deuxièmement, nous avons étudié la possibilité de hausser le prix initial, ce qui signifierait prendre les crédits du Programme spécial canadien pour les grains et les affecter à un programme d'aide à l'exportation, si vous voulez.

Quant à la troisième option, elle mettra à l'épreuve notre capacité de prévoir un peu l'avenir. Lorsque nous procéderons aux négociations multilatérales, un grand nombre de nos programmes devront être supprimés graduellement. On désapprouvera vraisemblablement le système de répartition proportionnelle que l'on considère comme une subvention à l'exportation au sens du GATT. On le supprimera probablement graduellement. Nous songions que si nous trouvions un moyen d'amener le gouvernement à respecter ses engagements, reconnaissant qu'il disparaîtra vraisemblablement, ce serait bien. Nous pourrions peut-être recourir à un paiement forfaitaire ou à un mode de paiement. Je ne sais pas quelle méthode comptable utilise le gouvernement; les crédits seront accordés, mais si le gouvernement pouvait consacrer entre 7 et 8 milliards de dollars—ce qui correspondrait à son engagement dans le cadre de l'Accord du Pas du nid-du-corbeau—dans l'économie de l'Ouest, l'agriculteur remboursera alors cette somme pendant un certain nombre d'années. Essentiellement, cet argent constituerait un prêt énorme que rembourseraient les agriculteurs au fur et à mesure qu'ils produiraient le grain.

Voilà donc trois moyens d'augmenter les niveaux de revenu. Nous ne favorisons pas pour l'instant un régime de revenu minimal. Nous ne croyons pas que l'industrie n'atteigne un niveau de subsistance à long terme. Nous croyons que l'agriculture commerciale a de l'avenir; nous devons tout simplement franchir la présente étape.

**Le sénateur Argue:** Une question rapide pour M<sup>me</sup> Isman. Je n'ai rien à redire de votre déclaration voulant que les agriculteurs ne veulent pas d'un programme de revenu garanti sous

[Text]

like assistance. But I would ask you this: Do you think that farming, as an industry, should be prevented—as it now is—from having access to a minimum income program, which is called the Canadian Assistance Plan? I put it to you that farmers are barred from that program and I think that is discrimination. Why should a farmer living in a small town outside Regina have to move into Regina before the Canada Assistance Plan is available to him? Why should that farmer not have access to an existing program?

**Ms. Isman:** This is one of the problems, senator. We actually came here to talk about the vast majority of farmers who are not in that kind of situation. We do not want to get to the point where we are discussing minimum income assistance.

**Senator Argue:** That is not my question. My question is: Should the farmers be blocked from having what is there for everybody else? The farmers are not allowed this assistance now.

**Ms. Isman:** No, there is no reason why that should happen.

**Senator Argue:** Why should a farmer not be allowed to get Canada Assistance while he is living on his farm? Why should he be driven off to Regina, for example, which is now being done? I think the farmer is getting absolutely atrocious treatment. I think it is against the Charter of Rights and Freedoms.

I want to make this point clear. If a farmer does not have any income, cannot buy his children any clothes and has no money for their books for school, and if that farmer goes to the Canada Assistance people and asks for help, he has about .01 per cent chance of getting any. That farmer will be told to leave the farm, to sell his farm and to come to Regina, and then his case will be considered. The farmer will get into Regina and receive his cheque in six hours. Those are the facts, and I can prove them.

**Ms. Isman:** I understand what you are saying, senator. When it comes to access to existing programs that apply to all Canadians, I would agree with you. But I think you have to be very careful, senator. What you are talking about is fair; I understand that you are talking about human rights and dignity for any Canadian and I agree with that. I repeat that you have to be very careful, however, because when you start talking about that sort of thing you move the discussion away from the vast majority of farmers who are not in that position. I do not think we should start talking only about those people who cannot supply books for their children.

**Senator Argue:** I have no trouble sticking to what I have been sticking to and I do not have to move from my point. I see that we are dealing with two separate questions, though, and I appreciate your answer. I think it is straightforward enough.

I did want to congratulate Mr. Duke on these pieces of paper he passed around showing the actual farm situation of

[Traduction]

prétexte que cela leur semble de l'assistance. Permettez-moi toutefois de vous poser la question suivante: croyez-vous qu'on devrait empêcher l'agriculture, à titre d'industrie—comme c'est le cas à l'heure actuelle—d'avoir accès à un programme de revenu minimal, comme sous le nom de Régime d'assistance publique du Canada? Je vous signale que les agriculteurs n'ont pas droit à ce programme et je crois que c'est discriminatoire. Pourquoi un agriculteur installé dans une petite localité à l'extérieur de Regina doit-il déménager dans cette ville pour être admissible au Régime d'assistance publique du Canada? Pourquoi le programme actuel ne devrait-il pas s'appliquer à cet agriculteur?

**Mme Isman:** C'est un des problèmes, sénateur. En fait, nous sommes venus ici pour parler de la vaste majorité des agriculteurs qui ne se trouvent pas dans cette situation. Nous ne voulons pas en venir à discuter de revenu minimal.

**Le sénateur Argue:** Ce n'est pas ma question. Ma question est la suivante: devrait-on empêcher les agriculteurs de bénéficier de programmes offerts à tous? Les agriculteurs n'ont pas droit à cette aide à l'heure actuelle.

**Mme Isman:** Non, et il n'y a aucune raison qu'il en soit ainsi.

**Le sénateur Argue:** Pourquoi un agriculteur qui vit à l'heure actuelle sur une ferme ne serait-il pas admissible au Régime d'assistance publique du Canada? Pourquoi devrait-il déménager à Regina, par exemple, comme il le fait à l'heure actuelle? Je crois qu'on le traite de façon absolument horrible. Voilà qui va, selon moi, tout à fait à l'encontre des dispositions de la Charte des droits et libertés.

Je veux bien me faire comprendre. Un agriculteur qui n'a aucun revenu ne peut acheter des vêtements à ses enfants, ni les livres dont ils ont besoin pour l'école. S'il demande de l'aide en vertu du Régime canadien d'assistance publique, il n'a que 0,01 p. 100 de chance d'obtenir quelque chose. On lui dira de quitter son exploitation, de la vendre et de déménager à Regina puis l'on étudiera son cas. L'agriculteur déménagera à Regina et touchera son chèque dans les six heures. C'est ainsi que les choses se passent et j'en ai des preuves.

**Mme Isman:** Je comprends ce que vous dites sénateur. Lorsqu'on parle d'accès aux programmes universaux, je suis d'accord avec vous. Mais je crois qu'il faut être très prudent, sénateur. Ce dont vous parlez, c'est d'équité; je comprends que vous parlez des droits de la personne et de la dignité de tout Canadien; je suis d'accord avec cela. J'insiste toutefois sur le fait qu'il faut être très prudent, toutefois, étant donné que lorsque l'on commence à parler de ce genre de choses on oublie la grande majorité des agriculteurs qui ne se trouvent pas dans cette situation. Je ne crois pas que nous devrions commencer à parler exclusivement de ceux qui ne peuvent acheter les livres dont leurs enfants ont besoin.

**Le sénateur Argue:** Cela ne me dérange pas d'insister sur ce que je maintiens et je n'ai pas à changer d'idée. Je me rends compte que nous parlons de deux choses distinctes même si je comprends votre réponse. Je crois que c'est assez simple.

J'aimerais féliciter M. Duke des documents qu'il a fait circuler et qui illustrent la situation réelle de deux agriculteurs.



## [Text]

two farmers. I can tell him that I think this is right on. That's the way it is out there. He has put down in a practical way the situation that prevails. I would like to put on the record that he has as one example, a farmer with a mortgage of under \$150 per acre, which is not an astronomically large mortgage. Therefore, this reflects a modest mortgage and would indicate that this is not a farmer who went out and bought highly inflated land for speculative purposes. This indicates a good, solid farmer who took the advice of the experts in the mortgage field that he should probably expand and that it was probably a good, sensible move for him to make. Am I not correct, Mr. Duke?

**Mr. Duke:** Yes, senator, and I would point out that there is no equipment financed on this farm, either. There is just a land mortgage.

**Senator Argue:** So it is pretty modest. You have taken one farmer with no debt and a second one with a modest debt and both are losing money.

**Mr. Duke:** For one of these examples we were able to get the actual bushels of the yields. The other example included only the income; the farmer did not have the records to substantiate the actual yields. The 1982 yield figures reflect the sales from the 1981 seeding for the '82-'83 crop. Senators will be aware that that crop was grown under drought conditions. The canola yield was down 6 bushels per acre from this year's capacity and the price was level. Even this year, with 35 per cent increase in yield on the same money, wheat is up slightly, and the yields are still a little better. There would be a 50 per cent discount on wheat if there were equivalent yields. But those are actual situations. If you look at the bottom figure, at the five-quarter-section guy with no leverage and no debt, and compare that with the other one who had a \$175,000 land mortgage on eight quarters, really their disposable income in 1982 were identical. They pretty well had the same standards. So it was not an unreasonable operation.

**Senator Argue:** I think they are very significant and I congratulate you on producing them. I guess we have been presented with three options in your thinking. I suppose that the easiest way to have a nonproductive meeting and to get the wrong kind of press is to refight the "pro" battles. I am always ready to fight that one. I stood alone in cabinet. I was not happy that I was alone, but I am proud that I stood. I stood alone against the change. I was a minority of one and I lost. But the amount involved is more or less 50 cents per bushel. If it is going to be wiped out and you are going to get it in some other way, then the price of wheat has dropped 50 cents per bushel. Those are facts. You cannot have it both ways. You cannot pay the farmer and keep the price of wheat up. It is a trade-off, and so on. I know my position, and I may know yours. However, we will not fight that one. I am not used to this kind of thing, but I want to congratulate you on the work and thinking you have done on the sort of alternative system, based on the real competition that is out there and the action of the United States and the EEC in subsidizing exports; and

## [Traduction]

Je peux lui dire qu'à mon avis, c'est tout à fait conforme à la réalité. C'est exactement comme ça que les choses se passent là-bas. Il expose vraiment bien la situation. J'aimerais dire aux fins du compte rendu qu'il donne comme exemple un agriculteur ayant une hypothèque de moins de 150 \$ l'acre, donc une hypothèque pas très élevée. Voilà qui représente donc une hypothèque modeste et signifie qu'il ne s'agit pas d'un agriculteur qui a acheté des terrains à des prix exagérément grossis à des fins spéculatives. Cet exemple représente un agriculteur solide qui a suivi les conseils de spécialistes du domaine hypothécaire qui lui ont conseillé de grossir son exploitation dans une perspective de saine gestion. Est-ce bien le cas M. Duke?

**M. Duke:** Oui, sénateur et je signale que l'agriculteur possède également toute la machinerie. Il ne détient une hypothèque que sur ses terres.

**Le sénateur Argue:** Il s'agit donc d'une dette assez modeste. Vous donnez l'exemple d'un agriculteur sans dette et d'un exploitant agricole peu endetté et les deux perdent de l'argent.

**M. Duke:** Pour l'un de ces exemples, nous avons pu obtenir le rendement réel en boisseaux. L'autre exemple n'incluait que le revenu; l'agriculteur ne possédait pas les chiffres justifiant les rendements réels. Les chiffres de rendement de 1982 représentent la vente de la récolte de 1982-1983 qui fut semée en 1981. Les sénateurs savent qu'il y a eu une sécheresse cette année-là. Le rendement de canola a diminué de 6 boisseaux l'acre par rapport à la capacité de cette année et le prix était normal. Même cette année, avec une augmentation de 35 p. 100 du rendement pour la même somme, le blé est légèrement en hausse et les rendements s'améliorent toujours un peu. On accorderait un rabais de 50 p. 100 sur le blé si l'on avait des rendements équivalents. Mais il s'agit là de situations réelles. Si vous jetez un coup d'œil aux chiffres du bas, l'exemple de l'agriculteur qui exploite cinq quarts de section sans emprunts et sans dette, et les comparez à ceux de l'autre agriculteur détenant une hypothèque foncière de 175 000 \$ sur huit quarts de section, leur revenu disponible en 1982 était vraiment identique. Ils avaient à peu près les mêmes critères. Ce n'était donc pas une entreprise déraisonnable.

**Le sénateur Argue:** Je crois que les exemples sont très significatifs et je vous félicite de les avoir illustrés. Je crois qu'on nous a présenté trois options. Je suppose que la façon la plus facile d'avoir une réunion non productive et d'avoir mauvaise presse c'est de reprendre les batailles pour le système de répartition proportionnelle. Je suis toujours disposé à livrer cette bataille. Je me suis retrouvé tout seul au sein du Cabinet. Je n'étais pas heureux de cet état de chose, mais je suis fier de m'être levé. Je suis le seul à m'être opposé au changement. J'ai livré la bataille seul et j'ai perdu. Mais le montant en cause se situe aux alentours de 50 cents le boisseau. S'il doit disparaître et que l'obteniez d'une autre façon, le prix du blé aura alors chuté de 50 cents le boisseau. C'est la réalité. Il faut choisir. Vous ne pouvez payer l'agriculteur et maintenir à un niveau élevé le prix du blé. C'est un compromis. Je connais ma position et il se peut que je connaisse la vôtre. Toutefois nous ne livrerons pas cette bataille. Je ne suis pas habitué à ce genre de chose, mais permettez-moi de vous féliciter d'avoir pris le temps de réfléchir sur une solution de rechange basée sur la

[Text]

with the Americans giving part of the exports a zero price, it is hard to compete with free wheat.

**Mr. Duke:** If I might respond, we have recognized that perhaps our sector was due for some adjustment; but if you look at the adjustment in land values and at the debt adjustments which have been going on between farmers and creditors,—and goodness knows how many suppliers and machine dealers, and deferrals on equipment sales, I would suggest that the actual adjustment right now is somewhere in the neighbourhood of 40 per cent; and any time you have a 40 per cent write-down in your industry, you have done your share. I would suggest that 22 per cent on Wall Street is equivalent to the loss of revenue for the State of California of \$1 trillion. That is dramatic; but I would suggest that the farmers are somewhere within between 30 per cent and 40 per cent; and if we can stabilize that, then we think that they have done their share.

**The Chairman:** I agree with those sentiments.

Honourable senators, we have only 15 minutes left, and I would like to point out that I should like to ask a couple of questions on farm finance.

**Senator Olson:** I also wish to ask a couple of questions.

**Senator Argue:** Mr. Duke, I want to question you about your program of meeting the American competition. As I see it, you are saying that there is a war on and you think that Canada should engage in that war by providing our farmers with a reasonable price for wheat by means of some technique.

**Mr. Duke:** What we are suggesting is that it is a war between western Canadian farmers and U.S. and European governments. I am not sure about the worldwide financing situation. Governments always seem to have a little extra distance to the wall than do the farmers. We think that it should be recognized more clearly that Canada is determined to maintain market share, that Canada feels it is important to have the export advantage of grain sales of approximately \$4 billion to \$5 billion and what that does to the cash account and current account situations. The strength of the Canadian dollar is of importance to all Canadians, and, if we believe in the industry, I am not sure that farmers can withstand the duration of the war. That seems apparent.

**Senator Argue:** Would you agree with me that it is reasonable that our government should fight this trade war with the U.S. in grains on precisely the same terms as the United States, namely, that the treasury of this country should provide for Canadian grain producers precisely the same level of support as the Americans provide for their grain producers; and then we would be in a war on an equivalent basis.

**Mr. Duke:** You would be, but, in my humble opinion, I would be quite pleased if Canada addressed the most negative effect of the U.S. Farm Bill as it applies to their farmers, which is just to offset the damage from the export enhance-

[Traduction]

véritable concurrence ainsi que sur les subventions à l'exportation accordées par les États-Unis et la CEE. Avec les Américains qui n'exigent aucun prix pour une partie de leurs exportations, il est difficile de soutenir la concurrence avec du blé gratuit.

**M. Duke:** Si vous me permettez de répondre, nous avons reconnu qu'un rajustement s'imposait peut-être dans notre secteur; mais si vous jetez un coup d'œil aux rajustements aux valeurs foncières et à la dette qui ont eu lieu entre les agriculteurs et les créanciers, et Dieu sait combien de fournisseurs et de concessionnaires, et les reports sur les ventes d'équipement, je dirais que le rajustement réel à l'heure actuelle se situe aux environs de 40 p. 100; et toutes les fois que vous avez une réduction de 40 p. 100 dans votre industrie, vous avez fait votre part. Je dirais que 22 p. 100 à Wall Street équivalait à une perte de revenu de 1 billion de dollars pour l'État de la Californie. C'est grave; mais je dirais que les agriculteurs se situent quelque part entre 30 et 40 p. 100. Et si nous parvenions à stabiliser ce pourcentage, nous croyons qu'ils ont fait leur part.

**Le président:** Je suis d'accord avec vous.

Honorables sénateurs, il ne nous reste que 15 minutes et j'aimerais vous signaler que j'ai deux questions à poser sur le financement agricole.

**Le sénateur Olson:** J'ai également deux questions à poser.

**Le sénateur Argue:** M. Duke, j'ai une question sur votre programme visant à contrer la concurrence américaine. Si je comprends bien, vous dites qu'une guerre a lieu et que vous croyez que le Canada devrait s'y engager en accordant à nos agriculteurs, au moyen de quelque programme, un prix raisonnable pour le blé.

**M. Duke:** À notre avis, il s'agit d'une guerre entre les agriculteurs de l'Ouest du Canada et les gouvernements américains et européens. Je ne connais pas trop bien les pratiques internationales de financement. Les gouvernements semblent toujours avoir plus de latitude que les agriculteurs. Nous croyons qu'il y a lieu de déclarer plus clairement que le Canada est bien décidé à garder sa part du marché et qu'il estime important de maintenir ses exportations de grains à environ 4 ou 5 milliards de dollars, avec toutes les conséquences que cela peut avoir pour le compte des liquidités et le compte courant. La force du dollar canadien revêt une importance pour tous les Canadiens et, si nous avons foi en l'industrie, je doute que les agriculteurs puissent supporter la guerre. Cela semble évident.

**Le sénateur Argue:** Conviendriez-vous qu'il est raisonnable que notre gouvernement joue à cette guerre commerciale avec les États-Unis avec exactement les mêmes conditions que les États-Unis, c'est-à-dire que le Trésor du pays fournisse aux producteurs canadiens de grains exactement le même niveau d'aide que les Américains fournissent à leurs producteurs? Nous serions alors sur un pied d'égalité.

**M. Duke:** En effet mais, à mon humble avis, je serais très heureux si le Canada supprimait l'effet le plus néfaste des dispositions du projet de loi américain visant leurs agriculteurs, qui consiste à compenser les pertes en améliorant les exporta-



[Text]

ment. Forget about all of the benefits that they are producing, because if you are producing to price and not to market you also run the risk of creating a surplus that would add to the problem.

**Senator Argue:** What would that add to the price of wheat in Canada?

**Mr. Duke:** It depends. If you want to go to their target price, which is \$4.38, we would be looking at adding about \$3.50 per bushel. We are saying that we would be happy with \$1.50 to turn attitudes around.

**Senator Argue:** I think you are being bought off a little cheaply.

**Mr. Duke:** We are looking at other programs as well as at a quota review, such as more efficient cost effective handling and transportation, and also diversification, as part of the package. We think that we could also restructure a little bit, as well as turn around the confidence and make the numbers a little more reasonable. As a farmer, \$6 would be better, but I am not so sure that we would then be producing to price and not to market. But if we recognize asking prices as being market, then we are not creating any surpluses.

**Senator Argue:** To the extent that you have expressed your thinking on the matter, I congratulate you. You have a distance to go. As I see it, if we want to fight the U.S., then we have to fight on their terms. If we said that our producers are going to get the same target price as the American farmers, then just watch things start changing down there. They know that the hands of our farmers are tied. They know what is happening to the farm industry. They are not winning in getting the markets, thanks to our system, but they are winning in getting rid of the farmers.

I have a further question. Tell me what is wrong with this: I have calculated that if the federal government dedicated 2 per cent of the budget of this country, that would add \$2.25 per bushel to the price of wheat—and a 2 per cent cut in the budget is not an unreasonable request for one industry in one area of the country. What is your reaction to that?

**Mr. Duke:** I am not sure that I can respond to how it relates to the total financing of the country. All I can suggest is that when another government is using a predatory practice, trying to get my grain sales by predatory practices, I would be quite pleased, and my confidence would be rebuilt, if I had a government that stood behind me and said, "No, we will offset that damage."

**Senator Olson:** A lot of my questions have already been answered. I understood the witnesses to say that one of the things they are trying to do is negotiate the price support system—I presume that is in the United States and Europe. Does that include the export subsidy?

**Ms. Isman:** Yes. The opening position in Canada parallels the United States, in that all subsidies and trade barriers will be eliminated. It is likely at the end of the day that it will be

[Traduction]

tions. Oubliez ces gains qu'ils obtiennent, car si vous produisez à un prix donné sans tenir compte des forces du marché vous risquez également de créer un excédent qui aggraverait le problème.

**Le sénateur Argue:** Quel effet cela aurait-il sur le prix du blé au Canada?

**M. Duke:** Cela dépend. Si vous voulez atteindre leur prix cible, qui s'élève à 4,38 \$, cela représenterait une augmentation de 3,50 \$ le boisseau. Une augmentation de 1,50 \$ nous satisferait car, à notre avis, elle suffirait à changer les mentalités.

**Le sénateur Argue:** Vous ne semblez pas très exigeant.

**M. Duke:** Nous considérons que d'autres programmes, la révision des quotas, une manutention et un transport plus rentables ainsi que la diversification font aussi partie du tout. Nous croyons aussi pouvoir restructurer le secteur, accroître la confiance, et rendre les chiffres un peu plus acceptables. Pour un agriculteur, le montant de 6 \$ serait plus avantageux, bien entendu, mais je ne sais si nous produirions en fonction des prix donnés plutôt que des forces du marché. Mais si nous reconnaissons que le fait d'exiger des prix donnés respecte la demande du marché, nous ne créerions pas d'excédents.

**Le sénateur Argue:** Je vous félicite d'avoir exprimé votre point de vue sur la question. Mais vous avez un long chemin à faire. A mon avis, si nous voulons nous défendre face aux États-Unis, nous devons accepter leurs conditions. Si nous disons que nos producteurs obtiendront le même prix cible que celui des agriculteurs américains, attendez-vous à ce que les choses changent là-bas. Ils savent que nos agriculteurs ont les mains liées. Ils connaissent les difficultés qu'affronte notre industrie agricole. Ils ne gagneront pas la lutte en s'appropriant nos marchés, vu la façon dont notre système est structuré, mais ils réussiront à se débarrasser des agriculteurs. Permettez-moi de vous poser une autre question.

J'ai calculé que si le gouvernement fédéral consacrait 2 p. 100 du budget national au secteur agricole, cela augmenterait de 2,25 \$ le prix du boisseau de blé; réduire le budget de 2 p. 100 ne me semble pas déraisonnable si une industrie du pays peut en profiter. Qu'en pensez-vous?

**M. Duke:** Je ne sais trop si je peux vous dire comment cela s'inscrit dans le financement global du pays. Je puis seulement vous dire que lorsqu'un autre gouvernement adopte une attitude de prédateur et qu'il essaie de s'approprier mon marché, je serais très heureux et j'aurais plus confiance si mon gouvernement m'appuyait en disant: «Non, nous vous dédommageons pour vos pertes».

**Le sénateur Olson:** Les témoins ont déjà répondu à bon nombre de mes questions. J'ai cru comprendre que l'une des choses qu'ils essaient de faire est de négocier le mécanisme de soutien des prix—je suppose que cela concerne les États-Unis et l'Europe. Cela comprend-t-il les subventions à l'exportation?

**Mme Isman:** Oui. Au départ, la politique du Canada suit la même orientation que celle des États-Unis, en ce sens que toutes les subventions et les obstacles au commerce seraient sup-

[Text]

the most damaging of the export subsidies that will go. But, yes, we are definitely in support of that approach to the negotiations.

**Senator Olson:** It means that the improvement in the international market system would involve negotiating away the price support systems which discourage people from growing excess. How long do you think it would take until the balance was achieved in the stocks of grain and the world declined into a market demand volume? What I am trying to say is when will things improve?

**Ms. Isman:** If we did not have the export subsidy in the United States right now, prices would be up \$40 or \$50 per tonne for this year alone. Durum is the best example. It is worth \$5 U.S. per bushel in the United States. There has been a bad crop. It is worth \$2.50 per bushel both in Canada and in Algeria; that is because of the way the programs are structured. Weather will still be a factor, but we have to get the most damaging subsidies out of the way. The market is affected by two factors. One of them is these programs and the other is supply. The situation with regard to stocks is not totally unmanageable, if we can see an end to continued growth. Within a couple of years, I think we could see a reversal in the market situation.

**Senator Fairbairn:** Of your three options, which one do you see as having the best prospects in terms of government response, given the fact that it is October 20 and that we do not know anything about a special grains payment, let alone the idea of making things secure over a period of two or three years. Have you had any conversations with government about increasing the initial price in the way that you have suggested? Where does your confidence lie with regard to these three options?

**Mr. Duke:** We have been involved in the development of a special grains program. We have not presented our idea of countering the negative effects of predatory pricing. This is the first time that we have aired the idea. We came up with it after analysing the numbers and deciding that if we were discounted by \$75 per tonne, a discount which the board must apply to farmers because they have no other means of making up the money, then we should restructure our grains program into a counter-dumping program. We have not talked to government about the matter.

I can tell you that farmers do not much care for special grain programs based on productivity, amount of crop insurance, amount of land and regions because they are based on averages and they do not address individual farmers. In basing programs on averaging, we have to ask who is average, whose production does the average apply to? Some crops are included in the program and some are not. For example, in one crop district the average yield of canola for crop insurance records was 6.9 bushels per acre, whereas one farmer had individual coverage crop insurance based on an average of 30 bushels per acre. The capability of farmers to produce is almost more of a variable than soil types, crop districts and so on. We are saying that disbursing the money based on land productive values

[Traduction]

primés. Il est probable qu'en fin de compte disparaissent les subventions à l'exportation qui causent le plus de pertes. Mais, oui, nous appuyons absolument cette approche aux négociations.

**Le sénateur Olson:** Cela signifie que, pour améliorer le marché international, il faudrait négocier l'élimination des mécanismes de soutien des prix qui détournent les gens de cultiver des surplus. Combien de temps faudra-t-il attendre pour atteindre un équilibre entre les stocks de grains et la demande? En fait, je vous demande quand la situation s'améliorera.

**Mme Isman:** S'il n'existait aucune subvention à l'exportation aux États-Unis à l'heure actuelle, les prix augmenteraient de 40 ou de 50 \$ la tonne, cette année seulement. Le blé Durum en est le meilleur exemple. Il vaut 5 \$ américains le boisseau aux États-Unis. La récolte a été mauvaise. Il vaut 2,50 \$ au Canada et en Algérie. C'est à cause de la structure des programmes. Les conditions climatiques demeureront un facteur important, mais nous devons supprimer les subventions qui sont les plus nuisibles. Le marché est affecté par deux facteurs: ces programmes et l'offre. Quant aux stocks, la situation n'est pas complètement sans recours, à condition de mettre une fin à la croissance constante. D'ici quelques années, je crois que nous assisterons à un revirement de la situation du marché.

**Le sénateur Fairbairn:** De vos trois options, laquelle sera la mieux acceptée par le gouvernement à votre avis, étant donné que nous sommes déjà au 20 octobre, que nous ne savons rien sur le paiement versé au titre du programme spécial et qu'on ne peut espérer stabiliser la situation en deux ou trois ans. Avez-vous discuté avec le gouvernement de la possibilité d'accroître le prix de base de la façon que vous proposez? En quelle option avez-vous le plus confiance?

**M. Duke:** Nous avons participé à l'élaboration du Programme spécial pour les grains. Nous n'avons pas encore proposé de contrecarrer les effets négatifs de l'établissement des prix déloyaux. C'est la première fois que nous soumettons l'idée. Elle nous est venue après que nous ayons analysé les chiffres et décidé que, si on nous faisait un rabais de 75 \$ la tonne, un rabais que la commission doit accorder aux agriculteurs car ils n'ont aucune autre façon de faire de l'argent, nous devrions restructurer notre programme pour les grains en un programme anti-dumping. Mais nous n'en avons pas parlé au gouvernement.

Je puis vous dire que les agriculteurs ne voient pas d'un bon œil que les programmes spéciaux pour les grains soient fondés sur la productivité, le montant de l'assurance-récolte, la quantité de terres et les régions, car ils sont basés sur des moyennes et ne répondent pas aux besoins de chaque agriculteur. En basant ces programmes sur des moyennes, il faut nous demander qui est l'agriculteur moyen, et à quelle production s'applique la moyenne. Certaines récoltes sont visées par le programme et d'autres pas. Par exemple, dans un district, la récolte moyenne de graines de canola était de 6,9 boisseaux l'acre, aux fins de l'assurance-récolte, tandis qu'un agriculteur a obtenu une assurance-récolte basée sur une moyenne de 30 boisseaux l'acre. La capacité de production des agriculteurs



*[Text]*

rather than on actual production does not do much to rebuild confidence, though it helps in part. What would really help is to have a grains program that looks two or three years ahead with the commensurate monetary commitment. However, although every farmer still calculates his own production and makes his own decisions, for some reason we have a tendency to look at what the initial amounts are, which is all that is guaranteed. I do not think the grains program will address either the matter of confidence levels on farms or the question of having an anti-dumping program.

**Senator Fairbairn:** Right now this country does not have any kind of guarantee that would indicate confidence to the producers in the industry.

**Ms. Isman:** Practically speaking, though, farm groups have been given an assurance of sorts. It is likely that before the year ends we will see an announcement. This proposal is actually a major departure from the current thinking of farm groups. The farm groups have made their decisions based on a certain economic philosophy. We have not established an economic basis with regard to this proposal. However, we intend to consult with the other farm groups. There are some downside effects to this approach, including its impact on secondary industries. We intend to have consultations. For example, earlier there was a discussion about the Canadian Bankers' Association Conference on Farm Credit. We intend to attend that conference and discuss this proposal. Perhaps this committee could help by getting us a meeting with the Prime Minister to talk about the matter.

**The Chairman:** Would you elaborate on your association's position with respect to farmers who are in financial distress and, within that context, your position with respect to the equity financing proposal which is currently being discussed.

**Mr. Duke:** We recognize that there are debt review boards and that negotiations are under way. We recognize as well that the Farm Credit Corporation has been addressing the three-year delinquencies, but not the one- and two-year delinquencies. We have talked to people on the debt review boards. They tell us that more and more people are coming to them early on with their concerns. I heard a case about a couple in Moose Jaw who, just last week, came to the debt review board because they were concerned about a \$3,000 or \$4,000 shortfall in their October payment. It was their first delinquency and they were wondering whether they should get out right away, when there was a bit left, or whether they should hang on. I asked them what \$50 or \$60 per tonne for grain would do. It turned things around for them. As one of our advisers said, if we continue to target our equity financing to those three-year delinquents, and then maybe the two-year and one-year delinquents, we will soon all be eligible. We have to recognize that the problem is greater than assessments made on the basis of groups determined by leverage or debt. It is getting to the point where everybody across the board is being affected. It is time for an influx of income. What we are sug-

*[Traduction]*

varie presque autant que les types de sols, les districts, etc. Nous sommes d'avis qu'on ne réussit pas vraiment à rebâtir la confiance en versant des fonds en fonction de la valeur de la production, plutôt que de la production réelle, même si cela est en partie efficace. Idéalement, il faudrait instaurer un programme de financement pour les deux ou trois années à venir, combiné à un engagement proportionné. Toutefois, bien que chaque agriculteur calcule encore sa propre production et prenne ses propres décisions, pour une raison ou une autre, nous sommes portés à tenir compte des montants initiaux, qui sont les seules garanties. Je doute que le programme des subventions au titre des grains ou même qu'un programme anti-dumping ne réussisse à rehausser la confiance des agriculteurs.

**Le sénateur Fairbairn:** A l'heure actuelle, il n'existe dans notre pays aucune garantie qui laisserait croire aux producteurs que nous avons confiance en l'industrie.

**Mme Isman:** D'une façon pratique, toutefois, des groupes d'agriculteurs ont reçu une certaine assurance. Il est probable qu'avant la fin de l'année, on fasse une annonce. Cette proposition s'éloigne en fait de la philosophie actuelle des groupes d'agriculteurs. Ils ont pris leur décision en se fondant sur une philosophie économique donnée. Nous n'avons pas encore établi de base économique relativement à cette proposition. Toutefois, nous avons l'intention de consulter d'autres groupes d'agriculteurs. Cette approche a certains inconvénients et aura sans doute un effet néfaste sur les industries secondaires. Nous avons l'intention de poursuivre les consultations. Par exemple, on a discuté plus tôt de la conférence sur le crédit agricole de l'Association des banquiers canadiens. Nous avons l'intention d'assister à cette conférence et d'y discuter de cette proposition. Peut-être le comité pourra-t-il nous aider à rencontrer le premier ministre à ce propos.

**Le président:** Pourriez-vous développer la position de votre association en ce qui concerne les agriculteurs qui ont des difficultés financières et, dans ce contexte, votre position à l'égard de la prise de participation dont il est maintenant question.

**M. Duke:** Nous reconnaissons l'existence de commissions d'examen de la dette et le fait que les négociations sont entamées. Nous reconnaissons également que la Société du crédit agricole s'intéresse aux paiements en souffrance de trois ans, mais non à ceux d'un ou de deux ans. Nous avons discuté avec les membres des commissions d'examen de la dette. Ils nous disent que de plus en plus de gens leur font part de leurs problèmes sans attendre. La semaine dernière, j'ai entendu parler du cas d'un couple de Moose Jaw qui s'est adressé à la Commission d'examen de la dette, car il craignait être à court de 3 000 ou 4 000 \$ pour son paiement d'octobre. C'était la première ére qu'ils seraient en retard et ils se demandaient s'il fallait se retirer maintenant alors qu'il leur restait encore un peu d'argent ou s'il valait mieux persévérer. Je leur ai demandé si leur situation s'améliorerait en obtenant 50 ou 60 \$ la tonne de grain. Effectivement, cela a modifié leur situation du tout au tout. Comme le disait l'un de nos conseillers, si nous continuons à faire profiter de la prise de participation ceux dont les versements sont de trois ans en souffrance, et puis ceux dont les paiements sont en souffrance de deux et de un an, nous serions bientôt tous admissibles. Nous devons reconnaître que

*[Text]*

gesting is that if the industry has had a write-down of 30 per cent net and if the industry is still too short and far short, then you must start to address the income side.

**The Chairman:** I would like to thank the witnesses for being with us this morning and for their excellent presentation. Thank you.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

le problème est plus grave que ne l'indiquent les évaluations fondées sur l'endettement des divers groupes. On en arrive au point où les agriculteurs de tout le pays sont affectés. Il est temps d'injecter des fonds dans le secteur. Nous croyons que si, après avoir obtenu un amortissement de 30 p. 100 net, l'industrie était encore à court d'argent, il faudrait alors étudier la question des revenus.

**Le président:** J'aimerais remercier les témoins d'avoir comparu devant nous aujourd'hui et de nous avoir fait un excellent exposé. Merci.

La séance est levée.

























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From Agriculture Canada:*

Dr. Brian Perkins.

*D'Agriculture Canada:*

M. Brian Perkins.

*From the Western Canada Wheat Growers Association:*

Mr. Bill Duke, President;

Ms. Barb Isman, Executive Director.

*De «Western Canada Wheat Growers Association»:*

M. Bill Duke, président;

M<sup>me</sup> Barb Isman, directrice administrative.





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

**Agriculture  
and  
Forestry**

**l'Agriculture  
et  
des forêts**

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Tuesday, November 3, 1987

Le mardi 3 novembre 1987

**Issue No. 12**

**Fascicule n° 12**

**Seventh proceedings on:**

**Septième fascicule concernant:**

The examination of Farm Finance—  
assessment of current problems  
and consideration of policy and  
programs

---

L'examen du financement agricole—  
évaluation de la gravité des problèmes  
actuels et considération des  
politiques et des programmes

---

WITNESS:  
(See back cover)

TÉMOIN:  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	Marchand
Balfour	McGrand
Barootes	*Murray
Bielish	(or Doody)
Hays	Olson
Lefebvre	Rossiter
*MacEachen	Sparrow
(or Frith)	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	Marchand
Balfour	McGrand
Barootes	*Murray
Bielish	(ou Doody)
Hays	Olson
Lefebvre	Rossiter
*MacEachen	Sparrow
(ou Frith)	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
May 6, 1987:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by  
the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture  
and Forestry be authorized to examine and report upon  
Farm Finance to assess the gravity of the current prob-  
lems facing the Canadian Agricultural Industry, to con-  
sider the degree to which existing government policy and  
programs have been successful in meeting their objectives,  
and to make recommendations on how to better meet the  
needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than  
31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Gigantès:

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et  
des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole  
afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'indus-  
trie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire  
face, d'établir dans quelle mesure les politiques et pro-  
grammes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre  
leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur  
les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de  
l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31  
janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée».

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 3, 1987  
(17)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:06 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Hays, Olson and Spivak (4).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. June Dewetering.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witness:**From Agriculture Canada:*

Mr. Frank Claydon, Assistant Deputy Minister, Policy Branch.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, proceeded to the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witness made a statement and answered questions.

At 12:28 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 3 NOVEMBRE 1987  
(17)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 06, sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Hays, Olson et Spivak (4).

*Aussi présente: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M<sup>me</sup> June Dewetering.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoin:**D'Agriculture Canada:*

M. Frank Claydon, sous-ministre adjoint, Direction générale des politiques.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'étude du financement agricole, en évaluant les problèmes actuels et en examinant la politique et les programmes.

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 12 h 28, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, November 3, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11:00 a.m. to examine the subject of Farm Finance, to assess current problems and to consider policy and programs.

**Hon. Daniel Hays** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** This morning we have with us Mr. Frank Claydon, the Assistant Deputy Minister, Policy Branch, Agriculture Canada. Mr. Claydon has been good enough to come here to make a presentation this morning, following which we will have an opportunity to question him.

**Mr. Frank Claydon, Assistant Deputy Minister, Policy Branch, Agriculture Canada:** Mr. Chairman, I thank you for this opportunity to come and speak to you this morning. I am not an expert on the family farm or the rural way of life. I have been with Agriculture Canada for just over one year now, but in fact many of the resources in Agriculture Canada that deal with the kinds of questions this committee is addressing are in the branch that I run. Therefore, I think it is very important that I give you some idea of the views that we in the department have on the situation with respect to family farming and the rural way of life and that I also give you an idea of some of the things that we have in train to deal with some of the issues.

First, I would like to talk about some of the major forces at work in terms of influencing the family farm over the next ten years. Basically, the family farm did fairly well in the 1970s. I know that the western wheat growers presented you with some balance sheets and income statements when they appeared before you that showed how much of a change there has been in terms of economic performance by farmers from the early 1980s to the present. Certainly, we agree that the situation has deteriorated. As well, we see a number of other factors facing this sector that have a lot of importance to the family farm. One is that farming has become substantially a small business. A typical farm has assets of \$400,000, largely equity-financed, and sales of over \$70,000 per year. There has been a process of evolution to larger farms and a smaller number of farms. The 1986 census shows that in the previous five years there was an 8 per cent decline in the number of farms in Canada and at the same time an 8 per cent increase in the average acreage of individual farms. This has been most pronounced in Eastern Canada, but even in Saskatchewan the number of farms has declined by almost one per cent per year.

Financing these large farm units has become a very important aspect of what these farms are all about. There are some particular difficulties with financing farm units. One that particularly concerns us is that often return on equity is not taken on a year-to-year basis. The equity value of a farm accumulates. Usually the objective of the farmer is to use that accumulated equity as a retirement fund or to pass it on to

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 3 novembre 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'Agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier la question du financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes actuels et d'examiner les politiques et les programmes.

**L'honorable Daniel Hays** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Nous accueillons ce matin M. Frank Claydon, sous-ministre adjoint responsable de la Direction générale des politiques à Agriculture Canada. Il a bien voulu venir faire une déclaration et répondre à nos questions.

**M. Frank Claydon, sous-ministre adjoint, Direction générale des politiques, Agriculture Canada:** Monsieur le président, je vous remercie de me donner l'occasion de m'adresser à vous ce matin. Je ne suis pas un spécialiste de l'exploitation familiale ni de la vie rurale. Je travaille à Agriculture Canada depuis à peine plus d'un an maintenant, mais en fait, bien des ressources qu'Agriculture Canada consacre aux questions que votre comité étudie à l'heure actuelle sont régies par la direction générale que je dirige. Par conséquent, je pense qu'il est très important que je vous donne une idée de ce que notre service pense de l'exploitation familiale et de la vie rurale ainsi que des mesures que nous avons prises pour régler certains des problèmes en cause.

D'abord, j'aimerais parler de quelques-uns des principaux facteurs qui vont influencer l'exploitations familiale au cours des dix prochaines années. Essentiellement, l'exploitation familiale était assez florissante dans les années 70. Je sais que les producteurs de blé de l'Ouest vous ont présenté des bilans et des états des résultats d'exploitations quand ils ont comparu devant vous, pour vous montrer comment le rendement économique des agriculteurs a énormément évolué depuis le début des années 80. Nous reconnaissons évidemment que la situation s'est détériorée. En outre, nous constatons que ce secteur doit faire face à un certain nombre de facteurs qui ont une grande importance pour l'exploitation familiale. L'un de ceux-là est que l'agriculture se situe maintenant au niveau de la petite entreprise. Une exploitation type a un actif de 400 000 \$, surtout des capitaux propres, et des ventes de plus de 70 000 \$ par an. Il y a eu une évolution qui a entraîné l'agrandissement des exploitations et la réduction de leur nombre. Le recensement de 1986 indique qu'au cours des cinq années précédentes, le nombre des exploitations agricoles au Canada a diminué de 8 p. 100 et qu'en même temps, leur superficie moyenne a augmenté de 8 p. 100. Cette évolution a été plus prononcée dans l'est du pays, mais même en Saskatchewan, le nombre des exploitations a diminué de près de 1 p. 100 par an.

Le financement de ces grandes exploitations a pris pour elles une grande importance. Il pose des difficultés particulières. L'une d'elles est que le rendement de l'avoir propre n'est pas calculé sur un an. La valeur de l'exploitation est cumulative. Habituellement, l'exploitant a pour objectif d'accumuler un capital qui lui servira de fonds de retraite ou de le transmettre en héritage aux générations suivantes. Cette situation cause

*[Text]*

future generations. This creates difficulties when there are situations such as we have now, where the value of farm equity has declined substantially because of falling land values. This has created a difficult situation for many farmers. They have seen their equity eroded substantially in recent years. In total numbers we have gone from assets worth \$130 billion in 1981 down to assets worth just over \$100 billion in 1987.

As well, we face an international situation with regard to agriculture policy, particularly with regard to the U.S. and the European Economic Community, which in the short term have been an influence in terms of falling prices.

**Senator Barootes:** I have two questions on which I would like clarification. The first has to do with the conglomeration of what we call family farms or individually-owned farms. You keep talking about average assets, average acreage increases, average annual sales and so on. The distinction that can be made, say, between a tobacco farmer in Simcoe County and a grain farmer in Western Canada and between them and a dairy farmer in Quebec are so vast that I wonder how meaningful you feel these median figures are.

**Mr. Claydon:** In terms of increases in the size of farm units and the need for greater capital resources for those units, it is a fairly general phenomenon across the country. I totally agree that we are looking at a heterogeneous population and that many different problems face different farm units.

For example, the degree of specialization across the country would be significant. I did not mean to imply that you could base all of your findings on averages. However, an increase in average size is a fairly general phenomenon in the country.

**Senator Barootes:** You have mentioned figures for two years: \$131 billion total values for 1981, and \$100 billion total values for 1987, a difference that presumably relates predominantly to the drop in land values. Why did you pick the year 1981? Is that the peak year?

**Mr. Claydon:** According to our figures that was the peak year.

**Senator Barootes:** The \$100 billion is current values, as best you can estimate them?

**Mr. Claydon:** That is right. We have ways of estimating these. Actually, the number was \$108 billion for 1987.

**Senator Barootes:** Referring to the peak year is like saying that the New York Stock Exchange went to 2800 points at one time, and isn't it a shame that now it is at 1800 points or 2000 points. Sometimes there is a funny comparison if you take the very peak.

Thank you, Mr. Chairman, for allowing me to clarify those questions.

**Mr. Claydon:** Another extremely important factor is what is happening on the international scene, not only in terms of the short-term impact on farm incomes, but also in terms of the

*[Traduction]*

des problèmes quand, comme c'est le cas actuellement, la valeur des exploitations baisse considérablement par suite de la chute des valeurs foncières. La situation est difficile pour beaucoup d'agriculteurs. Leur avoir s'est effrité considérablement ces dernières années. Globalement, les actifs sont passés entre 1981 et 1987 de 130 milliards de dollars à un peu plus de 100 milliards.

De plus, nous devons suivre les politiques agricoles sur le plan international, surtout celles des États-Unis et de la Communauté économique européenne qui, à court terme, ont provoqué la chute des prix.

**Le sénateur Barootes:** Il y a deux questions sur lesquelles j'aimerais avoir des précisions. La première a trait au regroupement de ce que nous appelons les exploitations familiales ou les exploitations individuelles. Vous ne cessez de parler de leurs avoirs moyens, de l'augmentation moyenne de leur superficie, de leurs ventes annuelles moyennes, etc. La distinction qu'on peut établir, disons, entre un tabaculteur du comté de Simcoe, un producteur de céréales de l'Ouest et un producteur laitier du Québec est si grande que je me demande si vous attachez beaucoup d'importance à ces moyennes.

**M. Claydon:** Pour ce qui est de l'augmentation de la superficie des exploitations et de la nécessité pour elles d'accroître leurs ressources en capital, c'est un phénomène assez général dans l'ensemble du pays. Je conviens tout à fait que nous examinons la situation d'une population très hétérogène et que chaque genre d'exploitation éprouve des problèmes bien différents.

Par exemple, le degré de spécialisation dans l'ensemble du pays serait très révélateur. Je ne veux pas laisser supposer qu'on peut fonder toutes ses conclusions sur des moyennes. Cependant, l'augmentation de la superficie des exploitations est un phénomène assez général au pays.

**Le sénateur Barootes:** Vous avez cité les chiffres enregistrés pour deux années: 131 milliards de dollars pour 1981 et 100 milliards pour 1987, ce dernier traduisant vraisemblablement surtout la chute de la valeur des terrains. Pourquoi avoir cité les chiffres de 1981? Est-ce une année record?

**M. Claydon:** Selon nos chiffres, c'était une année record.

**Le sénateur Barootes:** Le chiffre de 100 milliards de dollars correspond à la valeur actuelle, d'après la meilleure évaluation que vous pouvez en faire?

**M. Claydon:** C'est exact. Nous avons des moyens de l'évaluer. En fait, elle était de 108 milliards de dollars en 1987.

**Le sénateur Barootes:** Faire une comparaison avec l'année record correspond à dire que la Bourse de New York a déjà enregistré 2 800 points et qu'il est bien dommage qu'elle n'enregistre que 1 800 ou 2 000 aujourd'hui. Parfois les comparaisons avec les chiffres records sont boiteuses.

Je vous remercie, monsieur le président, de m'avoir permis d'obtenir ces précisions.

**M. Claydon:** Un autre facteur extrêmement important est la situation internationale, pas seulement à cause de son incidence sur les revenus à court terme des agriculteurs, mais aussi



## [Text]

negotiations that have gone on on the bilateral side and the negotiations that will go on in the multilateral trade negotiations. Because of the multilateral trade negotiations, we may have to look at different kinds of support programs for the farm community.

Canada has endorsed a concept of trying to make agricultural subsidies more neutral and less of a production incentive. Right now we are reviewing a number of the programs that we use. We are looking at various ways to alter them, if that turns out to be a requirement of the international negotiations. We are not sure how those negotiations will unfold, but that may be an important consideration in terms of how the family farm survives.

We have had a number of other changes on the technological front. There have been changes in the kinds of markets the farm is facing. Those changes will be important for individual farm units.

In spite of the changes that are going to happen—and we have had significant changes in past decades—the future of the family farm is not really at stake. We are talking about the organization, financing and operation of family farm units, and there will have to be changes, as there have been changes and modifications in the past.

In the 1986 census, which is just out, it is important to note that we still have a strong predominance of family farm units. According to the census we are looking at less than 1 per cent of farm units that are either non-family corporations or are run by institutions. The remaining farm units are family corporations, partnerships and unincorporated family businesses. Although we are seeing larger units, according to the definition of a family farm used in the census, we are maintaining the family farm concept.

**Senator Olson:** This committee is examining the dimensions of the farm credit crisis. You are saying that 99 per cent or better of the commercial farms are still what you call family farms. You have not said whether a family farm is still a family farm if it is a fairly large corporation.

Have you done an analysis of how serious the so-called credit crisis is to these family farms? Is there a particular type or style of farm that is in trouble? We continue to hear that some farmers are in trouble, and some farmers have told us that they are doing as well as they have ever done.

**Mr. Claydon:** We have some information on that. We do surveys of credit institutions on a regular basis. As well, there was a survey by the Farm Credit Corporation in 1984. We will be repeating that survey after Christmas this year. We are gearing up to do that. Agriculture Canada and the Farm Credit Corporation are working together on that survey. We will have some updated, complete information by February or March of 1988.

**Senator Olson:** What does the 1984 survey tell us about the credit crisis? Is it serious?

**Mr. Claydon:** It certainly tells us that it is serious. We have some measure of what we call farms in difficulty. Our statistics at this point in time, based on information we have gathered in 1987, indicate that 12 per cent of farm units are in

## [Traduction]

à cause des négociations bilatérales et multilatérales. Les négociations commerciales multilatérales peuvent nous obliger à recourir à différentes sortes de programmes de subventions destinés aux exploitants agricoles.

Le Canada essaie de rendre les subventions agricoles plus neutres pour qu'elles servent moins d'incitatif à la production. À l'heure actuelle, nous examinons certains des programmes que nous appliquons. Nous cherchons différents moyens de les modifier si jamais les négociations internationales nous y obligent. Nous ne savons pas quelle sera l'issue des négociations, mais elles pourraient avoir une incidence importante sur la survie de l'exploitation familiale.

Nous avons connu bien des changements sur le plan technologique. Les marchés qui s'offrent à l'exploitant ont eux aussi évolué. Ces bouleversements seront importants pour chacune des exploitations.

Malgré les changements qui s'annoncent—et il faut dire que nous en avons connus d'importants au cours des dernières décennies—l'avenir de l'exploitation familiale n'est pas vraiment remis en question. Ce sont son organisation, son financement et son mode d'exploitation qui devront subir des modifications, comme il y en a eu par le passé.

Dans le recensement de 1986, qui vient d'être publié, il est important de constater la prépondérance des exploitations familiales. Il y a moins de 1 p. 100 des exploitations agricoles qui ne sont pas des entreprises familiales ou qui sont exploitées par des sociétés. Les autres sont des entreprises familiales, des sociétés de personnes et des entreprises familiales non constituées en société. Nous constatons que les exploitations sont plus grandes, mais, selon la définition qui en est donnée dans le recensement, l'exploitation familiale survit.

**Le sénateur Olson:** Notre comité examine l'ampleur de la crise du crédit agricole. Vous dites que 99 p. 100 ou plus des exploitations sont de type familial. Vous ne dites pas si une assez grosse entreprise demeure une exploitation familiale?

Avez-vous analysé l'effet de cette crise du crédit sur les exploitations familiales? Est-ce un type ou un style d'exploitation particulier qui se trouve en difficulté? Nous continuons à entendre dire que des exploitants sont en difficulté et que d'autres n'ont jamais connu une situation aussi florissante.

**M. Claydon:** Nous avons des renseignements à ce sujet. Nous faisons des sondages régulièrement auprès des établissements de crédit. Un sondage a aussi été effectué par la Société du crédit agricole en 1984. Nous referons ce sondage après Noël, cette année. Nous nous y préparons. Agriculture Canada travaille en collaboration avec la Société à ce sujet. Nous aurons alors des renseignements à jour et complets en février ou en mars 1988.

**Le sénateur Olson:** Que nous révèle le sondage de 1984 au sujet de la crise du crédit? Est-elle grave?

**M. Claydon:** Il nous apprend assurément que la crise est grave. Nous avons pris des mesures pour ce que nous appelons les exploitations en difficulté. Actuellement, nos statistiques, établies d'après les renseignements que nous avons recueillis en

*[Text]*

some financial difficulty. Of that 12 per cent, we have estimated that approximately 3 per cent are basically in a non-viable situation. They are probably heading into the farm-debt review process or taking other actions because they cannot survive with their capitalization, their debt payments and their income at the current time.

**Senator Olson:** Only 3 per cent?

**Mr. Claydon:** That is the estimate we have.

**Senator Barootes:** That are non-viable.

**Senator Olson:** I understand that, but that is a significantly lower figure than some of the figures we have heard.

**Senator Barootes:** Wait until you hear his other categories.

**Mr. Claydon:** The second category is what we call farming operations in a deteriorating condition. We are saying that an additional 4 per cent are in a deteriorating condition. That means that we cannot see how they are going to survive over the next couple of years if they stay on the course they are on.

**Senator Olson:** Three per cent are already sunk, and 4 per cent more are sinking unless something changes?

**Mr. Claydon:** That is right. There is an additional 5 per cent of the 12 per cent that are not in good shape, and while it seems that they are going to survive unless other crises come along, it would not take much to put them into the deteriorating category.

We have kept these statistics over time and there is an increase. We also have a regional breakdown of this that indicates that the problem is concentrated in the west. I could give you regional figures, if you wished.

**Senator Barootes:** The prairie provinces are the worst, at about 15 per cent compared to an average of 11 or 12 per cent.

**Senator Olson:** I presume that is predominantly in the grain sector.

**Mr. Claydon:** We do not have it broken down by sector. However, Saskatchewan has 4.6 per cent in the non-viable category and 5.7 per cent in the deteriorating category. That is basically the grain sector.

**Senator Olson:** Have you been able to identify how the farmers got into that difficulty? Is it because of debt service charges or are there other reasons?

**Mr. Claydon:** There are a couple of reasons. One is that a lot of farmers got into the market in the late 1970s and early 1980s at reasonably high interest rates and took on fairly high levels of debt, because there were expectations of higher and higher land prices and everyone would be able to pay off all of the costs in a reasonable period of time. Then, with the change in the Canadian situation in the early 1980s, compounded by the difficulties of changes in the U.S., with their Farm Bill and so on, that has been reversed. It is partly a result of the high

*[Traduction]*

1987, indiquent que 12 p. 100 des exploitants agricoles connaissent des difficultés financières. Sur ces 12 p. 100, nous avons évalué qu'environ 3 p. 100 sont essentiellement acculés à la faillite. Ils font probablement face à l'examen de leurs dettes agricoles ou bien ils ont pris d'autres mesures parce que leur capitalisation, le service de leur dette et leur revenu ne leur permettent plus de survivre.

**Le sénateur Olson:** Seulement 3 p. 100?

**M. Claydon:** C'est l'estimation que nous avons.

**Le sénateur Barootes:** Des exploitations qui ne sont pas viables?

**Le sénateur Olson:** Je comprends, mais c'est beaucoup moins que ce que nous avons entendu dire.

**Le sénateur Barootes:** Attendez d'en savoir plus sur les autres catégories.

**M. Claydon:** La deuxième catégorie est celle des exploitants dont la situation se détériore. Elle représente 4 p. 100 de plus. Elle regroupe ceux qui, selon nous, ne devraient pas pouvoir survivre plus de deux ans s'ils continuent dans la même voie.

**Le sénateur Olson:** Il y en a 3 p. 100 qui sont déjà perdus et 4 p. 100 qui sont en voie de l'être à moins que quelque chose ne change?

**M. Claydon:** C'est exact. Puis sur ces 12 p. 100, il y en a 5 p. 100 dont la situation n'est pas favorable. Il semble qu'ils vont survivre à moins que d'autres crises ne se produisent, mais il n'en faudrait pas beaucoup pour qu'ils se retrouvent dans la catégorie de ceux dont la situation se détériore.

Nous tenons ces statistiques depuis un certain temps et il y a une augmentation. Nous avons aussi une ventilation régionale qui indique que, le problème est concentré dans l'Ouest. Je pourrais vous donner les chiffres régionaux si vous le voulez.

**Le sénateur Barootes:** Les provinces des Prairies sont les pires avec environ 15 p. 100 par rapport à une moyenne de 11 ou 12 p. 100.

**Le sénateur Olson:** Je présume que c'est surtout dans le secteur des céréales.

**M. Claydon:** Nous n'avons pas de ventilation par secteur. Cependant, en Saskatchewan, 4,6 p. 100 des exploitations sont dans la catégorie de celles qui ne sont pas viables et 5,7 p. 100 dans la catégorie de celles dont la situation se détériore. C'est essentiellement dans le secteur des céréales.

**Le sénateur Olson:** Avez-vous été en mesure de déterminer pourquoi les exploitants en sont là? Est-ce à cause du service de leur dette ou y a-t-il d'autres raisons?

**M. Claydon:** Il y a deux autres raisons. D'abord, nous avons pu constater que beaucoup d'exploitants se sont lancés sur le marché à la fin des années 70 et au début des années 80 quand les taux d'intérêt étaient assez élevés et qu'ils se sont endettés. On s'attendait à ce que le prix des terrains augmente et à ce que tous les exploitants soient en mesure de régler toutes leurs dettes dans un délai raisonnable. Puis, avec le revirement de situation au début des années 80, auquel se sont ajoutées les difficultés suscitées par la modification du *Farm Bill* aux



[Text]

debt loads that were taken on and the high interest rates that were being charged at that point, but as well it is compounded by the fact that product prices are now low.

So those are the two major factors driving the situation at the current time.

**Senator Olson:** Have you been able to find out why they got into such a terrible debt situation? Was it simply because of the optimism at the time—if that is the right word, or was it because the money was available?

**Mr. Claydon:** I think that the two go together. Everyone, including the credit institutions, felt that things were looking good. The credit institutions as well took risks that they would not take today in terms of the financing that they made available.

**Senator Olson:** May I suggest to you that because the Farm Credit Corporation made the money available, they got most of these farmers into this difficulty.

What I am trying to get at is whether they were making the loans based on productivity in terms of dollars returned, or whether there was something else driving it that made the Farm Credit Corporation, and whoever else, lend the money in spite of what the returns from agriculture production would be—agriculture production was the only thing that would pay off the debts. That is the kind of problem for which I would like to know if your people have done an analysis; if they have, have you come to that conclusion, too, because that is what I believe.

**Mr. Claydon:** I am not sure that I can answer that fully. I think that at that point in time the credit institutions had different scenarios about what the future held. Back in 1981 I do not think that anyone would have predicted that we would be looking at the kind of grain prices that we are looking at today. They made a number of assumptions about what the future would hold. I doubt that any of them predicted that it would be as bleak as it has in fact turned out to be.

All of them have revised their assumptions—not only the Farm Credit Corporation, but also the commercial credit operations and the U.S. organizations that are involved in credit in the United States. It is a fairly broad phenomenon, and everyone foresaw a different scenario from what has in fact happened.

**Senator Olson:** Do you have a table showing what happened to land prices for each of the years—everyone talks about the last part of the 1970s and early '80s—

**Senator Barootes:** During inflation.

**Senator Olson:** Can we see what actually happened and whether there is any correlation between what happened and the amount of credit that was made available through the FCC and so on? I think that that would be rather useful. If we are to get to the root of this problem, we have to find out how these people got into debt so badly and whether it is the debt service charges that are killing them now—and everyone agrees that it is.

[Traduction]

États-Unis, etc, les prévisions n'ont pu se réaliser. C'est en partie le résultat des lourdes dettes contractées et des taux d'intérêt élevés prélevés à ce moment-là, mais il faut aussi tenir compte du fait qu'aujourd'hui le prix des produits est peu élevé.

Ce sont ces deux facteurs qui sont les deux principales causes de la situation actuelle.

**Le sénateur Olson:** Avez-vous pu déterminer pourquoi leur endettement est aussi grand? Est-ce uniquement en raison de l'optimisme qui régnait à l'époque, si l'on peut parler d'optimisme, ou était-ce parce que les capitaux étaient disponibles?

**M. Claydon:** Je pense que les deux vont de pair. Tout le monde, y compris les établissements de crédit, estimait que la situation était favorable. Les établissements de crédit ont eux aussi pris des risques qu'ils ne courraient pas aujourd'hui, pour ce qui est du financement.

**Le sénateur Olson:** On pourrait aller jusqu'à dire qu'en offrant du crédit, la Société du crédit agricole a placé la plupart de ces exploitants dans une situation difficile.

J'aimerais savoir si les prêts qu'elle consentait étaient basés sur la productivité calculée par rapport au rendement sur le capital investi, ou si d'autres motifs ont incité la Société du crédit agricole—et tout autre prêteur—à prêter de l'argent sans tenir compte du rendement de la production agricole, quand on sait que seule la production agricole allait permettre aux agriculteurs de rembourser leurs dettes. J'aimerais savoir si vous avez analysé la situation et si vous en êtes arrivés à cette conclusion, qui est celle que j'en tire.

**M. Claydon:** Je ne suis pas sûr de pouvoir répondre tout à fait à cette question. Je pense qu'à cette époque les établissements de crédit avaient différents scénarios au sujet de ce que l'avenir nous réservait. En 1981, je pense que personne n'aurait pu prédire que les prix des céréales seraient ce qu'ils sont aujourd'hui. Ils avaient émis différentes hypothèses quant à l'avenir. Je doute qu'aucun d'eux n'ait prévu que la situation serait aussi sombre qu'elle l'est aujourd'hui.

Tous ont révisé leurs hypothèses, pas seulement la Société de crédit agricole, mais aussi les établissements de crédit commercial et les organismes américains qui s'occupent de crédit aux États-Unis. C'est un phénomène assez général et personne n'avait prévu ce qui s'est en fait produit.

**Le sénateur Olson:** Avez-vous un tableau indiquant l'évolution du prix des terrains chaque année—on parle beaucoup de la fin des années 70 et du début des années 80 . . .

**Le sénateur Barootes:** La période d'inflation.

**Le sénateur Olson:** . . . pour déterminer ce qui s'est vraiment produit et voir s'il y a un rapport entre les prêts consentis par la Société de crédit agricole, etc.? Je pense que ce serait assez utile. Si nous voulons aller au fond du problème, nous devons essayer de déceler comment les exploitants se sont retrouvés si endettés et si c'est le remboursement de leur dette qui les accule à la faillite aujourd'hui, ce qui est généralement admis.

[Text]

**The Chairman:** We will let the witness comment on that and then we will hear from Senator Barootes.

**Senator Barootes:** I agree with Senator Olson—

**The Chairman:** Senator Barootes, please let Mr. Claydon answer like that and then you may have the floor; or do you have a comment, Mr. Claydon?

**Mr. Claydon:** My only comment is that I do not have a table right now of land prices over that historical period, but, given that it is available, I will certainly make that available to the committee.

**The Chairman:** I might be able to help you there. There is a table like that in the options report of the Alberta government commission showing historical land values, and will see that Senator Olson gets a copy of it.

**Senator Olson:** Would not the FCC also have one that would be available to you?

**Mr. Claydon:** I think that I have seen one. I will see if I can get my hands on it, and I will send it to the committee, if you would like that.

**Senator Olson:** Thank you.

**The Chairman:** Yes, would you do that, please..

**Senator Barootes:** In discussing the factors that led to the crisis you have spoken about interest rates and large-farm acquisitions, and you have mentioned commodity price drops. I believe that all of those are factors, but, as Senator Olson was trying to get you to agree to, in western Canada we believe that the inflated credits made available by the FCC, the banks, the credit unions and so on were not based on a return of production, but to a large extent on a rising inflation of land values, which made banks and others think, "Oh, boy! This went from \$400 to \$800. I can lend that guy twice as much money." In other words, "I can employ twice as much of my bank money." Then, as you say, the interest rates shot up.

We have a suspicion—and we are trying to get some corroboration on this, Mr. Claydon—about the effect that rising land values—particularly in western Canada, although it was pretty general—had on the lending institutions in terms of their providing more money. In fact, some people have said that they were throwing the money at the farmers at times by making it available for more acquisitions and so on, and not based on the usual banking principles that had been used in the past. I think that Senator Olson was trying to lead you to that statement.

Obviously, there may be some effect of that kind. Is that what we were getting at? I think so.

**Senator Olson:** Partly, but no one wants to admit that; that is the problem.

**Senator Barootes:** They were gambling on land values.

**Senator Olson:** It is not so much a matter of agriculture—

[Traduction]

**Le président:** J'inviterai le témoin à répondre à cette question avant de céder la parole au sénateur Barootes.

**Le sénateur Barootes:** Je suis d'accord avec le sénateur Olson...

**Le président:** Monsieur le sénateur, veuillez laisser M. Claydon répondre avant de prendre la parole; avez-vous quelque chose à dire, monsieur Claydon?

**M. Claydon:** Tout ce que je peux dire, c'est que je n'ai pas en main de tableau sur le prix des terrains pour cette période, mais je veillerai à en fournir un au comité, si ces données existent.

**Le président:** Je pourrais vous être utile à ce sujet. Dans le rapport *Option* de la Commission du gouvernement d'Alberta, il y a un tableau qui indique la valeur des terrains au cours des années et je prendrai les mesures voulues pour que le sénateur Olson en ait un exemplaire.

**Le sénateur Olson:** La Société du crédit agricole ne pourrait-elle vous en remettre un aussi?

**M. Claydon:** Je pense que oui. J'essaierai de l'obtenir et de l'envoyer au comité, si vous le voulez.

**Le sénateur Olson:** Merci.

**Le président:** Nous vous en serions reconnaissants, merci.

**Le sénateur Barootes:** Au sujet des facteurs qui ont provoqué la crise, vous avez parlé des taux d'intérêt des exploitations qui se sont agrandies ainsi que de la chute des prix des produits agricoles. J'imagine que ces facteurs ont eu un rôle à jouer, mais, dans l'Ouest du pays, comme le sénateur Olson a essayé de vous le faire admettre, nous croyons que les facilités de crédit offertes par la Société du crédit agricole, les banques, les coopératives de crédit, etc., n'étaient pas fondées sur le rendement de la production, mais, dans une large mesure, sur la hausse exagérée du prix des terrains, créée par l'inflation, qui a fait croire aux banques qu'elles pouvaient consentir des prêts deux fois plus élevés quand la valeur des terrains aurait doublé. Autrement dit, l'argent en banque valait deux fois plus. Puis, comme vous l'avez dit, les taux d'intérêt ont monté en flèche.

Monsieur Claydon, nous essayons, dans la mesure du possible, d'établir certains liens à ce sujet, parce que nous craignons que l'effet de la hausse du prix des terrains, surtout dans l'ouest du pays, quoiqu'elle ait été assez générale, ait incité les établissements de crédit à consentir plus de prêts. En fait, certains ont dit qu'ils ont même été jusqu'à offrir de l'argent aux exploitants pour leur permettre d'acquérir des biens, etc. sans se fonder sur les principes bancaires courants habituellement appliqués. Je pense que c'est ce à quoi voulait en venir le sénateur Olson.

De toute évidence, c'est ce qui a pu se produire. Est-ce la conclusion qu'on peut en tirer? Je le crois.

**Le sénateur Olson:** En partie, mais personne ne veut l'admettre; voilà le problème.

**Le sénateur Barootes:** On a parié sur la valeur des terres.

**Le sénateur Olson:** Cela ne concerne pas tant l'agriculture...



[Text]

**The Chairman:** I will give you an opportunity to respond to Senator Barootes' question, and then Senator Olson will have the floor.

**Senator Olson:** —as it is of the FCC admitting that they led farmers down the garden path, that is all.

**The Chairman:** Right now, Mr. Claydon, will you answer Senator Barootes' question? We will have an opportunity, senators, for an exchange among ourselves at the conclusion of the meeting on our own views. Mr. Claydon, you have the floor.

**Mr. Claydon:** I understand the issue that you are addressing. I don't know what the answer is and I am not sure what analysis of that has been done at Agriculture Canada, but I will have a look. If anything is available, I will provide it to the committee. I will certainly look at what we have in terms of land prices and correlation with availability of credit, but, if other things have been done in addition to that, I will try to dig them out and send them along to you, because there are some important lessons to be learned if that is the case.

**Senator Barootes:** If a pure graph were to show that the availability of credit goes in a straight line with the increase in land values, then we might have something to hang our hats on in that respect—not that we are looking for a boogeyman or someone to blame, but I think there is an element of that somewhere in this.

**Senator Olson:** It is pretty simple: You cannot drown unless there is water!

**The Chairman:** Do you want to comment on that, Mr. Claydon?

**Mr. Claydon:** No; thank you.

**Senator Spivak:** Are the figures that you are giving us total figures, or do the nonvibrant, the deteriorating and the almost deteriorating just relate to the Farm Credit Corporation? I ask that because there are also provincial and other institutions that lend money.

**Mr. Claydon:** These are figures for the total agricultural economy.

**Senator Spivak:** And what are they for Manitoba? Are they comparable? You mentioned the Prairie Provinces, but you only talked about Saskatchewan.

**Senator Barootes:** Manitoba is 15.2 as compared to a national average of 12.5.

**Mr. Claydon:** Yes. In the non-viable category we are talking about 4.6 per cent, which is the same as that of Saskatchewan, and in the deteriorating category, 5.6 per cent, where Saskatchewan was 5.7.

**The Chairman:** Perhaps, senators, we could allow Mr. Claydon to finish his presentation, after which we can continue with questions.

**Mr. Claydon:** The second point I wish to make on the kind of things to which family farms will have to respond is that the largest 20 per cent of farms—that is, those that account for 80

[Traduction]

**Le président:** Je vous laisserai répondre à la question du sénateur Barootes, après quoi le sénateur Olson aura la parole.

**Le sénateur Olson:** Que le fait pour la Société du crédit agricole d'admettre qu'elle a ouvert la voie aux agriculteurs, tout simplement.

**Le président:** Pour l'instant, monsieur Claydon, voudriez-vous répondre à la question du sénateur Barootes? À la fin de la séance, nous aurons la possibilité, sénateurs, d'échanger nos propres points de vue. Monsieur Claydon, vous avez la parole.

**M. Claydon:** Je comprends la question que vous soulevez. Je n'en connais pas la réponse. Je ne suis pas certain de l'analyse qu'Agriculture Canada a faite de la question, mais je vérifierai. S'il y a quelque chose, j'en informerai le comité. Je vérifierai certainement les renseignements que nous avons au sujet du lien entre le prix des terres et la disponibilité du crédit; s'il y a d'autres renseignements, je tenterai de les obtenir et de vous les communiquer car si c'est le cas, il y a d'importantes leçons à en tirer.

**Le sénateur Barootes:** Si nous avions la preuve noir sur blanc que la disponibilité du crédit suit exactement la hausse de la valeur foncière, cela amènerait peut-être de l'eau à notre moulin, non pas que nous cherchions la bête noire, mais je pense que cet aspect entre en ligne de compte.

**Le sénateur Olson:** C'est très simple: pour se noyer, il faut de l'eau!

**Le président:** Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet, monsieur Claydon?

**M. Claydon:** Non, merci.

**Le sénateur Spivak:** Les chiffres que vous avancez sont-ils des chiffres globaux ou est-ce que les catégories, non prospères, en détérioration et en quasi-détérioration, concernent seulement la Société du crédit agricole? Je pose la question parce qu'il y a des institutions provinciales et d'autres qui prêtent aussi de l'argent.

**M. Claydon:** Ces chiffres concernent l'économie agricole générale.

**Le sénateur Spivak:** Et qu'en est-il du Manitoba? Les chiffres sont-ils comparables? Vous avez mentionné les provinces des prairies, mais vous n'avez parlé que de la Saskatchewan.

**Le sénateur Barootes:** Le Manitoba se situe à 15,2 p. 100 comparativement à 12,5 p. 100 pour la moyenne nationale.

**M. Claydon:** Oui. Dans la catégorie non rentable le taux est d'environ 4,6 p. 100, soit le même que pour la Saskatchewan, et dans la catégorie détérioration, le taux atteint 5,6 p. 100, alors qu'il est de 5,7 p. 100 pour la Saskatchewan.

**Le président:** Sénateurs, nous pourrions peut-être laisser M. Claydon terminer son exposé avant de poursuivre nos questions.

**M. Claydon:** Le deuxième point que j'aimerais aborder quant au genre de choses auxquelles les fermes familiales auront à faire face est que les 20 p. 100 de fermes les plus

[Text]

per cent of production—have an average capitalized value of over \$1 million. Clearly, they must be organized and financed in a way different from what was done 20 or 30 years ago. I think they will need certain specialized services in terms of financed taxation, production technology, marketing and various other services, things that the farmers may have to contract out or learn themselves. Probably more emphasis will be placed on hired labour as farm units get larger. In addition, there will probably be a continuing number of smaller farms, and some of these farmers will have to supplement their incomes with increasing amounts of off-farm income. That combination of farm and off-farm income could create a fairly viable farm unit, but it is not the normal thing one thinks of when visualizing a farmer.

We did some sampling of the 1981 census which showed that on average for a fairly large prairie grain farmer, half of the income came from non-farm sources, which I found surprising. I suppose this suggests a degree of resilience in terms of changes in the farm sector. The other way to look at it is that people have had to go off the farm to supplement income.

**Senator Olson:** You said this applies to fairly large farms. That surprises me, too.

**Mr. Claydon:** Yes.

**Senator Olson:** Could you give us an idea of what you mean by a "fairly large farm"?

**Mr. Claydon:** This would be a farm of the size of about 1,000 acres, which would be a good sized working farm in Saskatchewan.

Another important factor in terms of the evolution of the family farm will be the role women play in the scheme of things. We are just beginning to see the importance of women in agriculture and agricultural policy. Women will have a lot of influence in terms of the kinds of farm units, the kinds of services being demanded, the choice between off-farm and on-farm income and so on. This subject will be handled in the special session at this year's Outlook Conference on December 14 and 15 and is certainly something we are sensitive to.

All in all, I think the family farm will be facing a lot of pressures. I think these will require adaptation, not only from the point of view of the farm units but also in terms of the kinds of services provided by the private sector, governmental programs and organizations that represent farmers. Therefore, a number of structural questions or issues emerge from what I have been talking about. Government and industry need to look at these, some of which I will enumerate.

The first is: What should be the preferred characteristics of change in the farm industry structure in terms of farm size, specialization, diversification, vertical integration and the impacts or changes in impacts we are looking at in terms of

[Traduction]

importantes, c'est-à-dire celles qui assurent 80 p. 100 de la production, ont une valeur de capitalisation moyenne d'un million de dollars. Elles devront évidemment être organisées et financées différemment d'il y a 20 ou 30 ans. Les exploitations agricoles auront besoin de certains services spécialisés, notamment en ce qui concerne le financement de l'impôt, la technologie de production, la commercialisation et divers autres services, autant d'activités que les agriculteurs devront effectuer par contrat ou apprendre d'eux-mêmes. Il est probable qu'on mette davantage l'accent sur l'embauchage de main-d'œuvre à mesure que les fermes agrandiront. De plus, il continuera probablement d'y avoir un certain nombre de petites fermes et certains des agriculteurs qui les exploiteront devront de plus en plus compléter leurs revenus par des activités extra-agricoles. La combinaison de revenus agricoles et extra-agricoles pourrait permettre d'assurer une exploitation relativement rentable, mais ce n'est pas ainsi qu'on se représente normalement un agriculteur.

Nous avons effectué un échantillonnage du recensement de 1981 qui démontre qu'en moyenne, dans le cas d'une ferme céréalière relativement importante des prairies, la moitié du revenu provient de sources extérieures, ce qui m'a surpris. Je suppose que cela dénote un certain degré de souplesse du point de vue des changements qui surviennent dans le secteur agricole. L'autre possibilité est que les agriculteurs sont obligés d'exercer une activité extérieure pour s'assurer un revenu suffisant.

**Le sénateur Olson:** Vous avez dit que cela s'applique aux fermes relativement importantes. Je suis également surpris.

**M. Claydon:** Oui.

**Le sénateur Olson:** Pourriez-vous nous dire ce que vous entendez par «ferme relativement importante»?

**M. Claydon:** Une ferme d'environ 1 000 acres, ce qui constitue une bonne superficie d'exploitation en Saskatchewan.

Un autre facteur qui influence considérablement l'évolution de la ferme familiale est le rôle qu'y jouent les femmes. On commence à peine à entrevoir leur importance dans l'agriculture et dans la politique agricole. Les femmes vont acquérir beaucoup d'influence relativement au genre de fermes, aux services demandés, au choix entre le revenu agricole et le revenu extra-agricole, etc. Ce sujet sera abordé au cours de la séance spéciale de la Conférence de cette année qui aura lieu les 14 et 15 décembre, et cette question nous intéresse certainement.

Somme toute, je pense que la ferme familiale va subir des pressions considérables. Il faudra démontrer une capacité d'adaptation, non seulement en ce qui concerne les fermes individuelles mais aussi pour ce qui est des services fournis par le secteur privé, les programmes gouvernementaux et les organismes qui représentent les agriculteurs. Par conséquent, il émerge de ce dont j'ai parlé un certain nombre de questions ou de problèmes d'ordre structurel.

Le gouvernement et l'industrie devront se pencher sur ces questions; j'en énumérerai quelques-unes. La première question est la suivante: Quels changements faut-il privilégier dans la structure de l'industrie agricole, du point de vue de la super-



## [Text]

broader government policies, monetary policy and commodity programs? Farm credit will be very important and taxation policy is in many ways linked to farm credit policy. There are big implications in terms of farm income and wealth and the on-going separation of ownership and management of farm assets. Do the owners of farmland ultimately receive the benefits of government programs if these benefits are capitalized into land values? That is an important issue, as well.

Finally, what other technological, financial and market factors will influence farm industry structure by the year 2000? How should the government act to help facilitate this adjustment process? I should note that structural change is the focus of this year's Outlook Conference. We expect many papers and discussions around that theme at the conference.

I want to discuss briefly the more immediate issues of the grain trade war, farm incomes and financial difficulties which have major implications for the family farm. First, the income and financial situation facing Canadian agriculture obviously varies a lot from commodity to commodity, from region to region and from producer to producer. A difficult situation exists in the grains and oilseeds area, but markets for most other products are relatively buoyant at this time. We see records in terms of overall net farm income.

In thinking of the different regions, obviously in Saskatchewan there is a much different picture from that in Ontario, but even within Saskatchewan livestock producers are doing relatively well. The government has made a fair response in terms of trying to deal with short-term problems. There has been a massive increase in the amount of federal financing of the agricultural area, but I think that for those who started in the early 1980s with a heavy debt load and have had to face drought and depressed grains and oilseeds markets over the past years there are still difficulties. Our analysis certainly shows that in many cases, these general measures will not allow a number of producers to make it through the next few years unless some changes develop in the market situation. Some measures must be taken, and we are looking at measures to relieve some of the problems facing producers. Leasing is one alternative; the whole equity finance is another that is being pursued.

One of the major features of the current program base is the Farm Debt Review Process, which has been able to develop solutions for a certain number of farmers. From its inception in August 1986, it has received over 3,500 applications. The majority of the applications now being reviewed are not from insolvent farmers but from farmers who, on their own initiative, are seeking review of their financial situation. Arrangements to maintain the farm as a viable business have been identified in over half the reviews completed. About 40 per cent of the reviews have been signed by the farmer and the

## [Traduction]

fie des fermes, de leur spécialisation, de la diversification, de l'intégration verticale et au plan des répercussions ou des changements de répercussions que nous recherchons dans le cadre de politiques gouvernementales et monétaires et de programmes de services ayant une portée accrue? Le crédit agricole jouera un rôle important et la politique fiscale est à plusieurs égards liée à la politique de crédit agricole. Il y a des implications importantes sur le revenu et la prospérité des fermes ainsi que sur la séparation actuelle entre la propriété et la gestion des actifs agricoles. Est-ce que les propriétaires de terres agricoles profitent en définitive des bienfaits des programmes gouvernementaux si ces bienfaits sont capitalisés dans des valeurs foncières? C'est une question également importante.

Enfin, quels autres facteurs technologiques, financiers et commerciaux vont influencer sur l'évolution de la structure de l'industrie agricole d'ici l'an 2000? Que doit faire le gouvernement pour faciliter le processus d'adaptation? Je souligne que les changements structurels seront le point principal abordé à la conférence cette année. Nous nous attendons à ce qu'il y ait beaucoup de documents et de discussions sur ce thème à la conférence.

Je veux discuter brièvement des questions plus immédiates de la guerre du commerce des grains, des revenus agricoles et des difficultés financières qui ont des effets importants sur la ferme familiale. Premièrement, le revenu et la situation financière de l'agriculture au Canada varient beaucoup selon la denrée, la région et le producteur. Les grains et des oléagineux connaissent actuellement des difficultés, mais les marchés des autres produits sont relativement soutenus. Dans l'ensemble, les revenus agricoles nets atteignent des niveaux records.

Si on examine la situation par région, le cas de la Saskatchewan est évidemment très différent de celui de l'Ontario mais même en Saskatchewan les producteurs de bétail se tirent relativement bien d'affaires. Le gouvernement a assez bien tenté de résoudre les problèmes à court terme. Le gouvernement fédéral a accru massivement son aide financière à l'agriculture, mais je pense que pour ceux qui ont débuté au cours des années 80 avec un endettement considérable, qui ont dû faire face à la sécheresse et la baisse des marchés des grains et des oléagineux ces dernières années, les difficultés persistent. Notre analyse démontre que dans bien des cas, ces mesures générales ne vont pas permettre à un certain nombre de producteurs de se tirer d'affaire au cours des prochaines années à moins que la situation du marché ne se modifie. Des mesures devront être prises, et nous examinons des moyens d'atténuer certains des problèmes auxquels font face les producteurs. L'affermage est une solution envisagée, mais il y a aussi le financement par actions.

Un des aspects majeurs du programme actuel est le processus d'examen de l'endettement agricole, qui a permis de trouver des solutions pour un certain nombre d'agriculteurs. Depuis la création du programme en août 1986, quelque 3 500 demandes ont été reçues. La majorité des demandes actuellement à l'étude proviennent non pas d'agriculteurs insolubles, mais d'agriculteurs qui, de leur propre initiative, ont demandé l'examen de leur situation financière. Des arrangements visant à assurer la rentabilité de la ferme ont été conclus dans plus de la moitié des cas d'examen complétés. Environ 40 p. 100 des

## [Text]

creditor. This is part of the response. As well, the Canadian Rural Transition Program has been put in place for farmers for whom there is no alternative but to leave the farm. In the 1986-87 fiscal year about 1,000 applications were received for this program, and we are expecting about 2,000 applications for the coming fiscal year. So if you take the 3,500 applications from the Farm Debt Review Process plus the 2,000 or 3,000 applications from the Canadian Rural Transition Program, it gives an indication of the large number of farmers who are facing difficulty and who are finding some means to address their problems through these programs.

As I said earlier, we are also looking at the question of farmers in financial difficulty. Another Farm Credit Corporation survey will be conducted. We have some data on farmers in difficulty, and we update it regularly. However, this is only part of the solution. With regard to the long term, we are trying to find a way to reduce the dependency of farmers on debt financing and to increase the proportion of equity. Of course, it is a lot easier said than done to find a process in which farmers will feel comfortable. However, this method is certainly a way—or at least it will be in the future—to reduce shocks to farm operations.

A related initiative is the move to leasing land as opposed to purchasing it. Leasing helps to reduce the farmer's debt burden and gives him some flexibility in difficult times. I was surprised to learn that already on the prairies as much as 40 per cent of cultivated land is leased.

**The Chairman:** Since you are the ADM of the Policy Branch, I think you are the logical person to ask where we will be in, say, the year 2000? You gave us a glimpse of what you are worried about, and you gave us four points that deal with the preferred character of change. Because of the things that you listed—the degree of vertical integration, the problems with increasing farm size, the capital and intensive nature of farms, the difficulty in dealing with technical advances in a number of areas—because of these we know that things are evolving, and evolving very quickly at this point in time, and we have voiced our support for the family farm and the owner-operator units. But does the Policy Branch of Agriculture Canada have a specific scenario that it foresees for the future? Is it an acceptable one in terms of the support that we all espouse for the family farm? Does the Policy Branch foresee a specific scenario, or does it just see us heading towards the unknown at some future point?

Let me emphasize that government interferes a great deal with agriculture. Agriculture is not a free market in any country. Government interference may be a crude way of directing things, but governments have a lot of control. Does Agriculture Canada have a view of where it wants to be 10 or 15 years down the road, or do you plan in that way?

## [Traduction]

examens ont été signés par l'agriculteur et le créancier. Cela fait partie de la réponse. En outre, on a créé le Programme de réorientation des agriculteurs pour ceux qui n'ont d'autre alternative que de quitter la ferme. Au cours de l'année financière 1986-1987, quelque 1 000 demandes ont été faites dans le cadre de ce programme et nous attendons environ 2 000 autres demandes pour le prochain exercice financier. Si on tient compte des 3 500 demandes présentées dans le cadre du processus d'examen de l'endettement agricole, plus les 2 000 ou 3 000 demandes au Programme de réorientation, on a une idée du nombre d'agriculteurs qui sont en difficulté et qui ont recours à ces mesures pour résoudre leurs problèmes.

Comme je l'ai dit plus tôt, nous nous intéressons également aux agriculteurs en difficulté financière. La Société du crédit agricole va effectuer une autre enquête. Nous possédons certaines données sur les agriculteurs en difficulté et nous les mettons régulièrement à jour. Toutefois, ce n'est là qu'une partie de la solution. En ce qui concerne le long terme, nous recherchons une façon de réduire la dépendance des agriculteurs à l'égard du financement de leurs dettes et d'accroître la proportion de leur avoir. Bien entendu, on aura beaucoup plus vite dit que fait de trouver une solution qui convienne aux agriculteurs. Toutefois, cette méthode constitue certainement, ou du moins elle constituera, une façon d'atténuer, dans l'avenir, les accidents de parcours pour les exploitations agricoles.

Une autre initiative connexe est l'afermage des terres par opposition à leur achat. L'afermage permet à l'agriculteur de réduire le fardeau de sa dette et lui assure une certaine marge de manœuvre en période de difficulté. J'ai appris avec surprise que déjà 40 p. 100 des terres cultivées dans les prairies sont affermées.

**Le président:** En votre qualité de sous-ministre adjoint de la Direction générale des politiques, je pense que vous êtes tout désigné pour répondre à la question suivante: où en serons-nous en l'an 2000? Vous nous avez donné un aperçu des choses qui nous préoccupent et vous avez identifié quatre domaines de changement privilégiés. Nous savons qu'à cause des choses que vous avez énumérées, le niveau d'intégration verticale, les problèmes liés à l'agrandissement continu des fermes, leurs besoins de capital et leur exploitation intensive, la difficulté de suivre les progrès techniques dans un certain nombre de domaines, à cause de ces choses nous savons que les choses évoluent très rapidement et nous avons exprimé notre appui à la ferme familiale et aux fermes de propriétaire-exploitant. Mais est-ce que la Direction générale des politiques du ministère de l'Agriculture a élaboré une hypothèse précise pour l'avenir? Assure-t-elle le soutien que nous préconisons pour la ferme familiale? Est-ce que la Direction a une hypothèse précise ou n'a-t-elle qu'une vague idée de l'avenir?

Je souligne que le gouvernement intervient beaucoup dans l'agriculture. L'agriculture n'est un marché libre dans aucun pays. L'intervention gouvernementale peut être une façon brutale de diriger des choses, mais les gouvernements exercent beaucoup de contrôle. Agriculture Canada a-t-il une idée de ce qu'il entend faire dans 10 ou 15 ans; planifiez-vous les choses de cette façon?



[Text]

**Mr. Claydon:** I have a couple of comments. We as officials have some ideas about the characteristics of the family farm that would help to make it more viable and more likely to survive in the year 2000. We are trying to find ways of bringing these ideas to fruition, of trying to improve the equity position and perhaps of preventing the situation that occurred in the late 1970s when a lot of debt was taken on. Learning from our experiences in this regard is important. However, as to saying that in the year 2000 there should be a certain number of family farm units, we do not set those kinds of objectives.

**The Chairman:** Have you done any forecasting as to where we will be if current trends continue in terms of the number of people left in rural Canada, farm sizes, the capital intensive nature of farming, and farming to full advantage, given the technological advances available? For instance, a company from Ireland called Maastock is going into the dairy business in Georgia. It will have a 1,000-cow or 2,000-cow unit. The company has experience with such large production facilities because it has operated similar facilities on a contract basis in the Middle East. The basic idea is the same as a large feed lot. The company would have veterinary support and all the technological support available. If you are milking 2,000 cows, you can provide the system with more support than if you are milking 100 or 150 cows. However, we will not have such a company in Canada because of supply management. Have you factored into your predictions this kind of development in Canada in the production of basic agricultural commodities? Have you made a decision from a policy point of view on whether you want to encourage or discourage this sort of thing in Canada?

**Mr. Claydon:** When I took over this job, one of the first things I got involved with was where the farm situation was going in a structural sense. As of yet, we do not have forecasts of what the situation would be in the year 2000 under different scenarios. We are working towards that. It is something that we see as a high priority.

You can extrapolate figures from the census and obtain a picture of how things are going to look. We are now in the process of doing the detailed, analytical work that will help us do that. That may not extend to the year 2000, but it will at least look out over a term of five to ten years.

**The Chairman:** Scenarios for five, ten or 15 years would be helpful. When will you be in a position to advise us of the results of that work on the various scenarios, if we have these kinds of policies or those kinds of policies?

**Mr. Claydon:** The work being done now has a deadline of March 1988. We will be looking at that and trying to draw some trends and conclusions from it. So I would think it would be the spring of 1988 before we have those conclusions.

**The Chairman:** You have mentioned equity financing. Obviously there is a lot of interest in that subject. Is there any way such a scheme would work without heavy involvement on the

[Traduction]

**M. Claydon:** J'ai quelques observations à faire à ce sujet. En tant que fonctionnaires, nous avons certaines idées quant aux caractéristiques qui permettraient à la ferme familiale d'être plus rentable et d'avoir de meilleures chances de survie dans les années 2000. Nous tentons de donner corps à ces idées, d'améliorer l'avoir et peut-être, d'une certaine façon, d'éviter la situation qui s'est produite à la fin des années 70 alors que l'endettement s'est considérablement accru. Il est important d'apprendre à partir de notre propre expérience à cet égard. Toutefois, nous n'établissons pas d'objectifs quant au nombre précis de fermes familiales qu'il y aura en l'an 2000.

**Le président:** Avez-vous fait des prévisions sur ce que seront, si les tendances actuelles se maintiennent, pour la population rurale au Canada, la superficie des fermes, le niveau de gros capitaux nécessaires à l'agriculture et l'amélioration de rendement de l'agriculture due aux progrès technologiques? Par exemple, une société irlandaise appelée Maastock va ouvrir une ferme laitière en Georgie. Elle disposera d'une unité de 1 000 à 2 000 têtes de bétail. La société a acquis de l'expérience dans les grandes installations de production puisqu'elle a exploité des entreprises semblables à titre contractuel au Moyen-Orient. L'idée de base est la même que pour un grand parc d'engraissement. La société aurait des services vétérinaires et tout le soutien technologique disponible. Une entreprise qui compte 2 000 vaches laitières peut assurer au système plus de soutien qu'avec 100 ou 150 têtes de bétail. Au Canada, nous n'aurons pas d'entreprise de ce genre en raison de la gestion des approvisionnements. Avez-vous tenu compte dans vos prévisions de ce genre d'évolution au Canada en ce qui concerne la production de produits agricoles de base? Avez-vous arrêté une politique en vue d'encourager ou de décourager ce genre de chose?

**M. Claydon:** Quand je suis entré en fonctions une des premières choses auxquelles je me suis intéressé était l'évolution de l'entreprise agricole du point de vue structurel. Nous n'avons pas encore fait de prévisions quant à ce que pourrait être la situation en l'an 2000 selon diverses hypothèses. Nous y travaillons. Pour nous, c'est une priorité.

Vous pouvez extrapoler à partir du recensement pour avoir une idée de ce que seront les choses. Nous procédons actuellement aux opérations détaillées, analytiques, qui nous permettront de le faire. Les projections ne s'étendront peut-être pas jusqu'à l'an 2000, mais au moins sur une période de cinq à dix ans.

**Le président:** Des hypothèses portant sur cinq, dix ou 15 ans seraient utiles. Quand serez-vous en mesure de nous informer des résultats de ces travaux sur les diverses hypothèses, si nous avons tel ou tel genre de politique?

**M. Claydon:** Le délai limite fixé pour nos travaux est mars 1988. Nous étudierons la situation et nous tenterons de dégager des tendances et de tirer des conclusions. Je suppose qu'il faudra attendre le printemps 1988 avant de connaître les conclusions.

**Le président:** Vous avez parlé du financement par actions. De toute évidence, on s'intéresse beaucoup au sujet. Cette formule pourrait-elle fonctionner sans une intervention importante des deux niveaux de gouvernement, tel que proposé?

[Text]

part of the two levels of government, as proposed? What result do you think we can reasonably expect over the long term?

By asking those questions I am trying to highlight a concern I have of involving pension funds and various kinds of private sector investors in equity ownership in large part of our agricultural land, and the possible inevitability of that land being assembled and operated on an industrial basis rather than on a family farm basis. It may be that that is something that will evolve. My concern is with why government would want to accelerate that process; or do you have any concern that it might accelerate that process?

Do you see an equity financing scheme going ahead without government coming in and saying, "We will guarantee you equity investors so you will make a profit," thereby introducing a certain artificiality? Ultimately, with those kinds of investments from the private sector, do you share my concern that the next logical step is to assemble that land and operate it on an industrial basis, much as we have done in other sectors?

**Mr. Claydon:** For a scheme like that work it would have to involve some kind of government cost, unless it was run on strictly a commercial basis, and I am not sure that that would work. Schemes have been tried in Australia, and New Zealand is developing something currently. However, my understanding is that that is meant to work on a strictly commercial basis and that land prices are down to rock bottom in those areas.

Right now we are working with a consultant to look at ways to get government involved on a least-cost basis. From what I have seen, unless there is some government money put into it, I am not sure how a scheme such as that will function in Canada.

In terms of the question of changing the whole way that farming is done, and equity financing being a lever to make that happen, it seems to me that that would depend very much on the kinds of terms and conditions attached to the development of such a corporation. If farmers had the opportunity to buy back their land with a right of first refusal, or some other options, that kind of possibility would be minimized. I certainly could not rule that out as something that might happen.

I have the impression that a lot of farmers would be reticent to get into something like that unless there were fairly clear guarantees that they could get their land back when things improved. The danger is that things might not improve and we could end up in the situation you have described.

**The Chairman:** I would like to make a comment here. In a very bizarre way, what you have just described is a mortgage. In common law mortgages evolved because people were given money and if they made certain payments they were entitled to have their land back when the debt was paid. If a payment was missed, then the person who lent the money would get the land. From that evolved the right to redeem, in other words to own the equity of redemption and have until the end of the foreclosure process the right to get your land back. That is the only way the equity financing scheme would fit the definition that you have just given it.

[Traduction]

Quels résultats, selon vous, pouvons-nous raisonnablement attendre à long terme?

Si je pose ces questions, c'est pour faire ressortir une préoccupation que j'ai en ce qui concerne l'utilisation des fonds de pension et divers types d'investissements privés dans la participation par actions pour une part importante de nos terres agricoles, et la possibilité que les terres soient regroupées et exploitées sur une base industrielle plutôt que familiale. Il est possible que la situation évolue en ce sens. Ce qui me préoccupe, c'est de savoir pourquoi le gouvernement voudrait accélérer ce processus; ou croyez-vous qu'il pourrait le faire?

Croyez-vous qu'on pourrait mettre de l'avant un programme de financement par actions sans que le gouvernement n'intervienne pour garantir les investissements et assurer un profit, donnant ainsi au système un certain caractère artificiel. Craignez-vous, comme moi, qu'après l'intervention des investissements privés, la prochaine étape logique consiste à regrouper les terres et à les exploiter sur une base industrielle, comme nous l'avons fait dans d'autres secteurs?

**M. Claydon:** Pour qu'un tel système fonctionne, il faudrait une certaine intervention financière du gouvernement, à moins de procéder sur une base strictement commerciale, mais je ne suis pas certain que cela fonctionnerait. On a fait des tentatives en Australie et la Nouvelle-Zélande met actuellement un programme en place. Toutefois, je crois savoir que le programme fonctionnera sur une base exclusivement commerciale et que les prix des terres sont au plus bas.

À l'heure actuelle, nous tentons avec un expert-conseil de trouver des façons d'assurer une intervention gouvernementale aux moindres coûts. Selon moi, à moins que le gouvernement n'injecte des fonds, je ne suis pas certain que cette formule puisse fonctionner au Canada.

Pour ce qui est de changer tout le mode de fonctionnement de l'agriculture et d'utiliser le financement par actions pour y parvenir, je pense que la réussite d'un tel projet dépendrait beaucoup des modalités qui accompagneraient la création d'une telle société. Si les agriculteurs pouvaient racheter leur terre avec un droit de premier refus ou d'autres options, ce genre de possibilité serait minimisé. Je ne puis certainement pas écarter cette possibilité.

J'ai l'impression que beaucoup d'agriculteurs hésiteraient à se lancer dans une entreprise de ce genre à moins d'avoir des garanties claires qu'ils pourraient récupérer leurs terres quand la situation s'améliorerait. Le danger est que les choses pourraient ne pas s'améliorer et nous nous retrouverions alors dans la situation que nous avons décrite.

**Le président:** J'aimerais faire une observation. Très curieusement, ce que vous venez de décrire est une hypothèque. En droit commun, une hypothèque a été contractée parce que quelqu'un a reçu de l'argent et s'il effectue les versements nécessaires au remboursement de toute sa dette, il pourra récupérer ses terres. S'il omet un paiement, le créancier pourra s'approprier les terres. De là découle le droit de rachat, c'est-à-dire rester propriétaire de la participation et, jusqu'à ce que la faillite soit réglée, conserver le droit de racheter la terre. Ce n'est que de cette manière que le programme de financement



[Text]

It is strange to me that we are conceptualizing through equity financing what happened over the course of some hundreds of years in terms of what a mortgage is.

**Senator Olson:** You found a very high level of off-farm income in Saskatchewan. What was the nature of that income?

**Mr. Claydon:** That income was from a number of sources. It is important to note that we are looking at family income. So there would be the spouse's income as well as other family members.

There was off-farm labour income. There was a fair amount of investment income. I cannot remember the percentages, but investment income was a significant factor in the total per cent. Most of the income was off-farm labour income, some of which could be farm related such as specialized services. So when the farm situation deteriorates those sorts of incomes may not be available any longer. It may not be as secure an alternative as it seems on the face of it.

**Senator Olson:** Did you say it was as high as 40 per cent?

**Mr. Claydon:** It was 50 per cent.

**The Chairman:** Fifty per cent of their income?

**Mr. Claydon:** Fifty per cent of their net income.

**Senator Olson:** You said the smaller the farm the higher the proportion, but it was 50 per cent even with a thousand-acre farm?

**Mr. Claydon:** Yes.

**Senator Olson:** Do you have an indication of what kind of labour was involved in off-farm income?

**Mr. Claydon:** I do not have that detail. I would be glad to send you the figures in terms of the 1981 census.

**The Chairman:** It would include not only income from employment but income from investment, including such things as lease payments for surface rights?

**Mr. Claydon:** Yes. I will send that to the committee.

**The Chairman:** We would appreciate that.

**Senator Olson:** Let me understand this. Was that 50 per cent figure regarding only a few farms or all farms?

**Mr. Claydon:** That was 50 per cent on average for Saskatchewan grain farmers of that size.

**Senator Barootes:** Did you not say it was 70 per cent in Ontario?

**Mr. Claydon:** Yes.

**Senator Olson:** I did not realize there were so many jobs available in the grain farming area of Saskatchewan. That surprises me.

**Senator Argue:** Perhaps you have two situations. There are farmers who live on the farm or in small hamlets. In that case

[Traduction]

par actions correspond à la définition que vous venez de donner.

Il est étonnant que le concept du financement par actions reprenne une vieille notion de l'hypothèque qui remonte à des centaines d'années.

**Le sénateur Olson:** Vous avez constaté une très forte proportion de revenus hors ferme en Saskatchewan. D'où provient ce revenu?

**M. Claydon:** Ce type de revenu provient de plusieurs sources. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'un revenu familial. Il inclut donc du revenu du conjoint ainsi que d'autres membres de la famille.

On a tenu compte du revenu du travail hors ferme et aussi une certaine proportion de revenu d'investissement. Je ne peux me rappeler les pourcentages exacts, mais la part de revenu d'investissement était relativement élevée. L'essentiel du revenu provenait de l'extérieur de la ferme dont certains provenaient de la prestation de services spécialisés ayant trait à l'agriculture. Ainsi, quand l'agriculture est en difficulté, ce type de revenu n'est peut-être plus accessibles. Ce n'est donc pas une source assurée de revenu d'appoint.

**Le sénateur Olson:** Avez-vous dit qu'ils représentaient 40 p. 100 du revenu?

**M. Claydon:** Plutôt 50 p. 100.

**Le président:** Cinquante pour cent de leur revenu?

**M. Claydon:** Cinquante pour cent de leur revenu net?

**Le sénateur Olson:** Vous avez dit que plus l'exploitation était petite plus la proportion était élevée. Pourtant la proportion était de 50 p. 100 même pour une exploitation de 1 000 acres!

**M. Claydon:** En effet.

**Le sénateur Olson:** Pouvez-vous nous dire à quel type de travail rémunéré procure le revenu hors ferme?

**M. Claydon:** Je ne saurais vous le dire. Je pourrais vous communiquer les données du recensement de 1981.

**Le président:** Est-ce qu'il inclut non seulement les revenus d'emploi, mais aussi les revenus de placement, par exemple les revenus de location de terres à bail.

**M. Claydon:** Oui. J'enverrai ces chiffres au comité.

**Le président:** Cela nous serait très utile.

**Le sénateur Olson:** Ai-je bien compris: les 50 p. 100 ne concernaient que quelques exploitations ou bien l'ensemble?

**M. Claydon:** C'est 50 p. 100 en moyenne pour les fermes céréalières de la Saskatchewan de cette taille.

**Le sénateur Barootes:** N'avez-vous pas dit que c'était 70 p. 100 en Ontario?

**M. Claydon:** Oui.

**Le sénateur Olson:** Je ne savais pas que les cultures céréalières en Saskatchewan procuraient tellement d'emploi. Cela m'étonne.

**Le sénateur Argue:** Il faut peut-être faire une distinction. Des agriculteurs vivent dans la ferme ou bien dans de petits

[Text]

they are working off the farm. Then you have part-time farmers who live in larger centres and have year-round incomes and just take weekends off or some holiday periods to do a bit of farming. They would all show up as farmers if they were farming. If, for instance, they lived in Regina year round and then went out 100 miles some place to farm, they would still fit your definition, would they not?

**Mr. Claydon:** Not exactly. They would have to be running a large farm in order to be part of the 50 per cent category.

**Senator Argue:** But they could run a large farm and live in Regina and have a full-time income in Regina.

**Mr. Claydon:** Yes.

**Senator Argue:** How large is the "large farm" in your definition?

**Mr. Claydon:** About 1,000 acres.

**Senator Argue:** Is that the average or that is the minimum? What is the minimum that gets into your definition?

**Mr. Claydon:** I am not sure, but it is probably around 500 acres.

**Senator Argue:** No.

**Senator Olson:** You have to understand this: He says it is 50 per cent of the net income on a thousand-acre farm, not on a little farm.

**Senator Argue:** No; I got that. What I am saying is that part of the explanation is that there are some people who run thousand-acre farms who live in Regina or Saskatoon and have full-time incomes.

**Mr. Claydon:** Yes; that is right.

**Senator Argue:** But they get out there and have a gang to put it in and a gang to take it off, and that kind of thing. I am talking about my neighbours; I know that this happens.

**Mr. Claydon:** Yes.

**Senator Spivak:** I have a question on that point. Would there not be a lot of farmers who would be leasing out land, though? Wouldn't that account for it?

**Mr. Claydon:** That is obviously a factor, because 40 per cent of the land is leased; a lot of that is from the provinces and institutional leasers with probably about 10 per cent of the land being leased from individuals. So that would add to their income from non-farming sources and would show up as a rental income.

**Senator Spivak:** In other words, these people might be businessmen/farmers, so to speak, who would be doing other things but would also be leasing out land for farming. But farming would not really be their main source of income at all.

**Mr. Claydon:** If they were leasing out the land I do not think that they would show up in there.

**Senator Spivak:** Okay.

**Senator Barootes:** There are two new organizations that I would like more information about. You spoke about Farm

[Traduction]

villages. Ils sont alors considérés comme travaillant hors ferme. Il y a ensuite les agriculteurs à temps partiel qui habitent les grands centres, qui ont un emploi rémunéré à plein temps et ne consacrent que les fins de semaine ou quelques jours de congé à leur exploitation. Ces gens-là sont considérés comme des agriculteurs même s'ils habitent Regina et que leur exploitation est située à une centaine de milles. N'entrent-ils pas également dans votre définition?

**M. Claydon:** Pas précisément. Pour entrer dans les 50 p. 100, ils doivent posséder une grande exploitation.

**Le sénateur Argue:** Pourtant ils peuvent vivre à Regina et d'occuper un emploi rémunéré à plein temps dans cette ville.

**M. Claydon:** Oui.

**Le sénateur Argue:** Quand vous parlez d'une grande ferme, quelle est sa taille au juste?

**M. Claydon:** Environ 1,000 acres.

**Le sénateur Argue:** Est-ce une moyenne ou une taille minimale? Quelle taille doit avoir la ferme pour entrer dans votre définition?

**M. Claydon:** Je n'en suis pas sûr, mais ce serait à peu près 500 acres.

**Le sénateur Argue:** Non.

**Le sénateur Olson:** Comprenez bien ceci: le témoin dit 50 p. 100 du revenu net d'une ferme de 1 000 acres—pas d'une petite ferme.

**Le sénateur Argue:** Non, j'avais compris. Il nous a dit également que des particuliers qui exploitent une ferme de 1 000 acres, vivent à Regina ou à Saskatoon et ont un emploi à plein temps...

**M. Claydon:** Oui, c'est vrai.

**Le sénateur Argue:** ... mais ils engagent du monde pour les semailles et les récoltes et aussi pour d'autres activités. Je ne vous parle pas de mes voisins; je sais que cela existe.

**M. Claydon:** Oui.

**Le sénateur Spivak:** J'aurais une question à poser à ce sujet. N'a-t-il pas alors beaucoup d'agriculteurs qui louent des terres? Cela n'entre-t-il pas en tenez compte?

**M. Claydon:** C'est sûrement un facteur, car 40 p. 100 des terres sont louées—et une bonne proportion appartient aux provinces et à des organismes—mais environ 10 p. 100 de ces terres appartiennent à des particuliers. Ce qui accroît leur part de revenu provenant de sources non agricoles et cela figure comme revenu de location.

**Le sénateur Spivak:** En somme, ces gens-là sont des agriculteurs-entrepreneurs pour ainsi dire, qui ont d'autres occupations mais louent également des terres agricoles, de sorte que l'agriculture n'est pas vraiment leur principale source de revenu.

**M. Claydon:** S'ils ne font que louer des terres, je ne pense pas qu'ils entrent dans la définition.

**Le sénateur Spivak:** D'accord.

**Le sénateur Barootes:** Il existe deux nouveaux organismes pour lesquels je voudrais obtenir des renseignements. Vous



[Text]

Debt Review boards. Could you elaborate a bit about how many there are, where they are and who comprises them? I think you mentioned 3,500 applicants many of whom today are not people in dire straits but people who want to straighten out their financing.

**Mr. Claydon:** The idea of the Farm Debt Review boards was to have a board in each province that could review the situation of farmers who came to it. In fact, there are two boards in a couple of provinces because of the volume of business.

Basically, the role of the boards is to bring the parties together. They do not have any powers to impose a solution, but the idea is to bring together the farmer, the FCC, provincial institutions, the private sector and lending institutions in order to try to hammer out some kind of compromise which will hopefully allow the farmer to remain in farming. It involves a range of compromises between the farmer and his creditors which can involve the writing down of asset values, getting into long-term leasing, re-arranging the payments under mortgages and a number of fairly inventive ways of trying to help the situation.

Obviously, from the creditors' point of view, it is not often in their best interests simply to have a foreclosure and take what they can get; they are trying to find some way of allowing the farmer to continue to farm.

**Senator Barootes:** Who comprises these boards? Are they full-time people? Are there farmers on them, or local businessmen, or what?

**Mr. Claydon:** It is a mixture. Members are appointed to the board, but my understanding is that most of them have farm experience. They are people who are well regarded in the farming community. I do not know the exact composition of the boards, but that is my understanding.

**Senator Barootes:** There is some peer representation in them?

**Mr. Claydon:** Yes; that is my understanding.

**Senator Barootes:** How successful have they been with this program? It has only been operating for a year or a year and a half, has it not?

**Mr. Claydon:** Yes; that is right. There has been success in terms of being able to sort out a number of cases. They are seeing some desperate cases coming to them that have been building up over the last two or three years.

**Senator Barootes:** Well there are no bankers lying on the ground screaming and crying and bleeding—which is when you know that it is successful, because, when bankers or creditors are bleeding on the floor, you know that this thing is working.

**Senator Argue:** Maybe it is just the hired hands then that are bleeding.

[Traduction]

nous avez parlé des bureaux d'examen de l'endettement agricole. Pourriez-vous nous en dire un peu plus long, par exemple combien il y a en a, où ils sont situés et comment sont-ils formés? Sauf erreur, vous avez mentionné 3 500 demandes dont beaucoup ne proviennent pas nécessairement d'agriculteurs en graves difficultés mais de personnes qui veulent mettre de l'ordre dans leurs finances.

**M. Claydon:** Le principe est de mettre sur pied un organisme dans chaque province dont la tâche est d'examiner la situation des agriculteurs qui en font la demande. Cependant dans deux provinces, deux organismes ont été mis sur pied vu le grand nombre de cas à étudier.

Le rôle principal de ces bureaux est de rapprocher les parties. Ils n'ont pas le pouvoir d'imposer des solutions, mais leur rôle est de mettre en présence l'agriculteur, la Société du crédit agricole, les institutions provinciales, le secteur privé et les institutions prêteuses, afin d'essayer de trouver un compromis qui permettra, il faut l'espérer, à l'agriculteur de poursuivre ses activités. Divers arrangements peuvent intervenir entre l'agriculteur et ses créanciers, par exemple, la réduction de la valeur de l'actif, l'instauration d'un bail à long terme, le refinancement d'une hypothèque et bien d'autres moyens innovateurs propres à satisfaire les parties.

De toute évidence, il est assez rare qu'il soit avantageux pour les créanciers de provoquer une faillite et d'en tirer ce qu'ils peuvent; ils préfèrent plutôt trouver un moyen qui permette à l'agriculteur de continuer à exploiter.

**Le sénateur Barootes:** Qui fait parti de ces bureaux? Travaillent-ils à plein temps? Comptent-ils des agriculteurs? Y retrouve-t-on des chefs d'entreprises locaux? Qui sont-ils au juste?

**M. Claydon:** Ce sont des gens provenant de différents milieux. Pour autant que je sache, la plupart des membres de ces bureaux ont une certaine expérience en agriculture. Ce sont des gens qui ont une bonne réputation auprès des agriculteurs. Je ne peux vous dire quelle est la composition exacte des bureaux, mais ce sont-là des gens qu'on y retrouve.

**Le sénateur Barootes:** Y retrouve-t-on aussi des agriculteurs?

**M. Claydon:** Oui, je le pense bien.

**Le sénateur Barootes:** Quels ont été les résultats de ce programme? Sauf erreur, il n'est en place que depuis un an ou un an et demi, n'est-ce pas?

**M. Claydon:** Oui, vous avez raison. On peut mesurer son succès par le nombre de cas réglés. Il s'agit parfois de cas graves, des situations qui se sont détériorées depuis deux ou trois ans.

**Le sénateur Barootes:** Si ces bureaux obtiennent d'heureux résultats, on devrait entendre les banquiers gémir et se lamenter... Quand ce sont les banquiers, ou les créanciers, qui écopent, vous savez alors que les résultats sont bons.

**Le sénateur Argue:** Peut-être que ce sont les engagés qui écopent.

[Text]

**Mr. Claydon:** My information indicates that the farmers are saying that the private sector lending institutions are in some ways being more forthcoming than the provincial ones and the Farm Credit Corporation. That is an interesting comment on the way that it is going.

**Senator Barootes:** You mentioned one other new organization—I think it is only a year old—that we should have more information on, the Rural Transition Program, which I presume is designed for those people who have said, “I do not want to farm any more. I want to get out of farming and I want to do something else.”

**Senator Olson:** You mean: “I do not want to get out of farming, but I cannot farm anymore.”

**Senator Argue:** It is designed for those whom the board says should get out of farming and they have signed off. They do not want to get out of farming. It is just six months of relief from—

**Senator Barootes:** That is a subjective judgment that people might make.

**Senator Argue:** And yours is, also.

**Senator Barootes:** Let us put it the other way, that it is designed for those people who are about to get out of farming. Is that all right? Does that cover both the voluntary and involuntary route?

**Senator Argue:** Terrific.

**Senator Barootes:** Tell us a bit about how it is working, because I know that it is quite new and you are expecting a flood of applications there. What do you do with the guy? Do you say, “Okay, we will take your farm away from you. Here’s a couple of hundred dollars. Get into town and see if you can get a job at Chrysler Motors.”? Is that the sort of thing?

**Senator Olson:** You mean \$6,000.

**Senator Barootes:** Perhaps you can give us a bit of elucidation on that point.

**Mr. Claydon:** I am afraid that I cannot give you too much information on this. I am not too familiar with the program; it is new. We really have not had a chance to assess how successful it has been. There are some indications that good things are happening, but it is still early yet.

There is a training component to the program as well so that there can be a retraining element to it, but it is a new initiative. It is there to give people another alternative—not to push them into it, but it is there if it is needed.

Initially, there was less take up of it than we had thought there might be, but more people are starting to enter that program now.

**Senator Barootes:** Do you think some of that expectation of larger numbers taking advantage of that program for retraining, resettlement, rehabilitation and new kinds of work might be based on the fact that there is a booming economy in the eastern provinces and that people who are doing badly with the agricultural crisis see that there are good opportunities in

[Traduction]

**M. Claydon:** Il semble que les agriculteurs reconnaissent que les institutions prêteuses du secteur privé sont en quelque sorte plus ouvertes que les organismes provinciaux et la Société du crédit agricole. C’est une observation intéressante sur la façon dont les choses se passent.

**Le sénateur Barootes:** Vous avez mentionné un autre programme qui est également nouveau—je pense qu’il est en place depuis un an seulement—le programme de réorientation des agriculteurs, sur lequel je voudrais avoir des renseignements. Je suppose que ce programme est conçu pour les agriculteurs qui veulent abandonner l’agriculture pour se livrer à d’autres activités.

**Le sénateur Olson:** Vous voulez plutôt dire qu’ils ne veulent pas quitter l’agriculture mais qu’ils ne peuvent plus exploiter.

**Le sénateur Argue:** Il est conçu pour ceux qui, de l’avis du bureau, devait abandonner l’agriculture, mais certains refusent. Ils ne veulent abandonner. Ce n’est qu’un répit de six mois...

**Le sénateur Barootes:** C’est un jugement subjectif de leur part.

**Le sénateur Argue:** Tout comme le vôtre.

**Le sénateur Barootes:** Disons plutôt que le programme est conçu pour ceux qui sont sur le point d’abandonner. Est-ce bien cela? S’applique-t-il aux départs volontaires et involontaires?

**Le sénateur Argue:** Fantastique!

**Le sénateur Barootes:** Dites-nous un peu comment le programme opère, car je sais qu’il est tout à fait récent et vous vous attendez à être inondés de demandes. Allez-vous tenir ce langage aux intéressés: «D’accord, nous allons acheter votre ferme pour à peu près 200 \$; allez-vous en en ville et tâchez de trouver du travail chez GM ou ailleurs». Est-ce là la solution que vous leur offrez?

**Le sénateur Olson:** Vous voulez dire 6 000 \$.

**Le sénateur Barootes:** Peut-être que vous pouvez nous éclairer un peu là-dessus.

**M. Claydon:** Je doute de pouvoir vous être d’un grand secours, car je ne connais pas encore le programme qui est nouveau. Nous n’avons pas encore eu le temps d’évaluer les résultats. Certains indices laissent croire que les choses vont bien, mais il est trop tôt pour conclure.

Le programme prévoit des possibilités de formation de sorte que l’on peut prévoir du recyclage, mais c’est une nouvelle initiative. C’est une solution de rechange que l’on offre aux intéressés—on ne veut les forcer, mais on leur offre nos services.

Les débuts ont été plus lents que nous l’avions prévu, mais de plus en plus de gens commencent à s’y intéresser.

**Le sénateur Barootes:** Si vous croyez qu’un plus grand nombre de personnes vont profiter du programme pour se recycler, s’établir ailleurs, trouver un nouvel emploi, n’est-ce pas en partie à cause de la prospérité économique dont jouissent les provinces de l’est, et que ceux qui souffrent de la crise agricole se rendent bien compte qu’il existe de bonnes occasions à Hamil-



[Text]

Hamilton, Windsor, Toronto or Barrie? Have you noticed any of that sort of thing, or can you comment on that?

**Mr. Claydon:** I am sorry; I cannot comment on that. I don't know what is happening to the individuals passing through that system or where they are going.

**Senator Barootes:** Mr. Chairman, there is to be a conference in December.

**Mr. Claydon:** Yes, the Outlook Conference.

**Senator Barootes:** It is the Farm Outlook Conference. It might be useful if you could dig out by then any information on that Farm Rural Transition Program, such as what provinces are taking advantage of it, whether it is chiefly an eastern phenomenon—with maybe British Columbia involved, or is a phenomenon that exists on the Prairies as well. It would be helpful to know whether it is the boom in other economies that is attracting some people to those areas where the living is easier.

I direct my next question to you, sir, because I know you have had some experience in the Treasury Board. Do you think that the Farm Credit Corporation is done for? Do you think it should survive?

**Senator Argue:** That depends on how long the government lasts.

**Senator Barootes:** No, I am talking about the witness' policy development.

**Senator Argue:** I know, I apologize.

**Senator Barootes:** There must have been periods in which it was useful, but right now it is obviously in a state of bankruptcy. Is it a viable organization or are there other alternatives that you see?

**Mr. Claydon:** I find that question a little difficult to answer, senator. As you say, there are difficulties with the Farm Credit Corporation. Obviously, we are looking at options by which to deal with those difficulties. Whether it is a vehicle that the government wants to continue using will have to depend on this review of the options. There are certainly ways in which it could be seen as remaining a viable institution. I am not sure exactly when some decision will be made on what to do about the bankrupt state of the corporation, but government officials will be looking at a range of possibilities.

**Senator Barootes:** The same question might almost apply to the Western Grain Stabilization Act. Could you comment on that in view of your experience in Treasury Board?

**Mr. Claydon:** Yes. Senator Olson earlier mentioned that he was interested in the position of the fund. It is in a significant deficit position. I think it is about \$800 million in deficit and that is simply because significant draws have been made on it to support the farmers in western Canada over the last two or three years. What will happen to that deficit again depends on the various options. Obviously, the government could pay off the deficit. It could raise the costs to the farmer to recoup the amount owing, although that may be difficult given the extent of the deficit. That, again, is something that ministers will have to decide upon.

[Traduction]

ton, Windsor, Toronto ou Barrie? Avez-vous noté de pareils indices et que pensez-vous de cette possibilité?

**M. Claydon:** Je regrette de ne pouvoir vous éclairer à ce sujet. Je ne sais pas ce qu'il advient de ceux qui profitent des avantages du programme.

**Le sénateur Barootes:** Monsieur le président, il doit y avoir une conférence en décembre.

**M. Claydon:** Oui, la conférence sur les perspectives.

**Le sénateur Barootes:** La conférence sur les perspectives agricoles. Ce serait utile si, pour l'occasion, vous pouviez obtenir des renseignements sur les résultats du programme de réorientation des agriculteurs, sur les provinces qui en profitent? Le programme connaît-il du succès surtout dans l'est—peut-être aussi en Colombie-Britannique—ou est-il également bien coté dans les Prairies? Il serait utile de savoir si d'autres secteurs en pleine expansion attirent des travailleurs.

C'est à vous que je pose ma question parce que je sais que vous êtes passé par le Conseil du Trésor. Quel est le rôle de la Société du crédit agricole? Croyez-vous qu'elle doit demeurer?

**Le sénateur Argue:** Tout dépend de la durée du gouvernement.

**Le sénateur Barootes:** Non, je cherche à connaître le point de vue du témoin.

**Le sénateur Argue:** Je sais, excusez-moi.

**Le sénateur Barootes:** L'organisme a sûrement connu du succès, mais à l'heure actuelle il est dépassé. L'organisme a-t-il de l'avenir ou prévoyez-vous d'autres solutions?

**M. Claydon:** Ce n'est pas facile d'y répondre, sénateur. Vous savez qu'en ce moment, la Société éprouve des difficultés. De toute évidence, nous examinons des options permettant de régler ces difficultés. C'est en fonction de cet examen que le gouvernement déterminera s'il y a lieu de maintenir cette institution. Il y a certainement moyen d'y voir une institution pouvant demeurer viable. Je ne sais pas exactement quand on décidera des mesures à prendre au sujet des difficultés financières de la société, mais les fonctionnaires examineront diverses possibilités.

**Le sénateur Barootes:** On pourrait presque soulever la même question au sujet de la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest. Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez étant donné votre expérience au Conseil du Trésor?

**M. Claydon:** Oui. Le sénateur Olson a dit plus tôt qu'il voulait savoir où en était le fonds. Il est sensiblement déficitaire. Je pense que le déficit est d'environ 800 millions de dollars, ce qui tient simplement au fait que l'on a exercé d'importantes ponctions pour aider les agriculteurs de l'Ouest canadien au cours des deux ou trois dernières années. Ce que l'on fera de ce déficit dépend encore une fois des options qui seront retenues. De toute évidence, le gouvernement pourrait combler ce déficit. Il pourrait augmenter les contributions des agriculteurs, mais cela pourrait être difficile étant donné l'importance du

[Text]

**Senator Barootes:** I take it that the fund has to be refurbished somehow if there is another requirement to pay out \$800 million this year.

**Mr. Claydon:** That is right.

**Senator Olson:** The government lends money to the fund.

**Senator Barootes:** Yes.

I have one further question. Last year there was in place a special Canadian grains program which was universal. Is there any thought in your policy division that any further payment should be made on the basis of targeting or focusing on need?

**Mr. Claydon:** We have examined ways in which programs like that could be targeted. There are certain possibilities in this regard. Targeting can be done on a commodity basis and there has been a lot of discussion around whether the difficulties faced by the livestock producers are as dire as those faced by the pure grain farmers. In addition, targeting can be based upon the income of the individual. However, there are difficulties no matter how we approach this. When we think of targeting on individuals in difficult financial circumstances, we must think of their equity and whether those individuals who managed to keep their finances in better shape by their own sacrifices should be compensated less than those who got themselves into deeper debt.

The program last year was targeted in a couple of ways. First, there was a cap of \$25,000 on it; secondly, there was some self-targeting through income tax, so that if any farmers paid income tax, some return would flow to the government from those who were in the best financial shape.

**Senator Spivak:** I have a quick question on the special grains program. How was that divided between eastern and western farmers?

**Mr. Claydon:** Approximately 15 per cent of the payments went to the east and 85 per cent to the west.

**Senator Spivak:** What was the reason for that?

**Mr. Claydon:** That was based on the relative damage caused in the east and the west by low prices. It was split up on that basis.

**Senator Spivak:** There was a target, then; this was not a simple blanket application.

**Mr. Claydon:** That is right. There was targeting to particular commodities affected by the grain trade.

**Senator Argue:** Could you give us a rough idea of the amount of monthly income a former farm family could get if it went into the transition program?

**Mr. Claydon:** I am sorry, senator, I do not have the answer to that question.

**Senator Argue:** I do not remember the precise figures, but I believe they reach the approximate level of the so-called welfare payments. I think \$14 per week was paid for a child and, although I do not remember clearly what it was for an adult, a family of four were paid about \$700 per month, which is pretty

[Traduction]

déficit. Encore une fois, c'est une question que devront trancher les ministres.

**Le sénateur Barootes:** Je crois comprendre que le fonds doit en quelque sorte être renfloué dans la mesure où il faut encore cette année déboursier 800 millions de dollars.

**M. Claydon:** C'est exact.

**Le sénateur Olson:** Le gouvernement prête de l'argent pour ce fonds.

**Le sénateur Barootes:** Oui.

J'ai une autre question. L'an dernier, il y avait un programme spécial canadien pour les grains dont l'application était universelle. Envisage-t-on à la division des politiques de baser dorénavant les versements sur le ciblage des besoins?

**M. Claydon:** Nous avons examiné des façons dont des programmes semblables pourraient être ciblés. Il y a certaines possibilités à cet égard. On peut cibler des produits et il y a eu beaucoup de discussions sur la question de savoir si les difficultés des éleveurs de bestiaux sont aussi terribles que celles des céréaliculteurs. Le ciblage peut être aussi basé sur le revenu de la personne. Mais quelle que soit l'approche utilisée, il y a des difficultés. Quand nous songeons à cibler des agriculteurs en difficulté financière, nous devons tenir compte de leur avoir et déterminer s'il convient d'indemniser ceux qui ont fait des sacrifices pour se maintenir à flot moins que ceux qui se sont endettés davantage.

Le programme de l'an dernier était ciblé de deux manières. Premièrement, il y avait une limite de 25 000 \$; deuxièmement, ceux qui étaient en meilleure position financière payaient de l'impôt au gouvernement, qui devenait alors lui-même ciblé.

**Le sénateur Spivak:** J'ai une petite question sur le programme spécial pour les grains. Comment les versements ont-ils été répartis entre les agriculteurs de l'Est et de l'Ouest?

**M. Claydon:** Environ 15 p. 100 des versements sont allés aux agriculteurs de l'Est, et 85 p. 100 à ceux de l'Ouest.

**Le sénateur Spivak:** Et pour quelle raison?

**M. Claydon:** En fonction des préjudices relatifs causés dans l'Est et dans l'Ouest par la baisse des prix. La répartition s'est faite sur cette base.

**Le sénateur Spivak:** Il y avait donc une cible; ce n'était pas un programme de portée générale.

**M. Claydon:** C'est exact. On a ciblé des produits particuliers touchés par le commerce du grain.

**Le sénateur Argue:** Pouvez-vous nous donner une idée approximative du versement mensuel auquel avait droit une famille qui adhérerait au programme de transition?

**M. Claydon:** Excusez-moi, sénateur, mais j'ignore la réponse à cette question.

**Le sénateur Argue:** Je ne me souviens pas des chiffres précis, mais je crois qu'ils avoisinent le montant des prestations de bien-être social. Je pense que l'on versait 14 \$ par semaine par enfant, mais je ne me rappelle pas combien par adulte; une famille de quatre personnes recevait environ 700 \$ par mois, ce



## [Text]

much subsistence level. Of course, there would also be the job training component.

A lot of people do not like to look at this question, but I think if we are starting to talk about targeting anything on the basis of income, we have to start talking about a negative income tax or a guaranteed annual income. Have you looked at the role the Canada Assistance Plan might or should be playing with regard to farm income? I have had some experience in this regard. My wife has a farm organization and we have heard from a lot of people through that organization. Our practical experience has been this: If a farmer has no net income but has, perhaps, some assets, the way in which the program is administered makes it virtually impossible for that farmer to have access to this program. In my judgment—and anyone could argue this if they think I am wrong—there are two sets of rules to this program. One set applies in urban areas and one set applies in rural, and rural might also include small hamlets. In the cities, the rule is that if someone has no income—he could own a \$100,000 home and that would not be interfered with, however—he will quickly be issued a cheque and will have money. On the farms, the process takes months and months. I have known some people who have tried 14 times to get this assistance.

It seems to me that that program was not put in place only for those people living in cities. It seems to me there is a principle attached to that program; namely, that every single Canadian in dire circumstances—everyone with no net income—should be given consideration, and that whatever consideration is given should apply equally to the farms and to the cities. It seems to me that some provinces wouldn't want to touch the program in place with a 100 foot pole, but other provinces might see it as a way of combining 50/50 with the federal government to target farmers who are in very difficult circumstances. In my opinion, if farm families could get \$1,000 per month through the Canada Assistance Plan, money that is unattached, it would help their credit rating immediately. Such assistance would remove some of the pressure. Some people say about farms and farmers, "Well, it is not an economic unit. They have no chance." Many farmers can get almost enough income out of their yards, gardens and milk cows, so all it would take would be a turnaround in grain prices. I am talking about good farmers who have initiative and who do not mind working.

I think this idea should be given some consideration and that you should not take the position that the farmer must sell every acre of land and go off to the city through some transition program. What you are saying is, "We will give you money when you go to the city, but if you stay on the farm there will be no money." I merely suggest that, if you have not looked at this idea, you should take a look at it and put it in as an option. Don't exclude it, because if it is there a provincial government may go for it, and with a little pressure from the federal government things could be put in motion very quickly. I think the results would be very good.

## [Traduction]

qui se rapproche beaucoup du simple niveau de la subsistance. Evidemment, il y avait aussi l'élément de la formation.

Nombreux sont ceux qui répugnent à examiner cette question, mais je pense que si nous parlons de ciblage selon le revenu, il nous faut parler d'impôt négatif ou de revenu annuel garanti. Avez-vous examiné le rôle que pourrait ou que devrait jouer le Programme d'assistance publique du Canada par rapport au revenu des agriculteurs? J'ai une certaine expérience à cet égard. Mon épouse s'occupe d'une organisation agricole, par l'entremise de laquelle nous en avons appris sur une foule de personnes. D'après notre expérience, si un agriculteur n'a pas de revenu net, mais qu'il ait certains éléments d'actif, il lui est pratiquement impossible d'adhérer au programme. À mon avis, et que l'on me corrige si je fais erreur, il y a deux séries de règles dans ce programme. L'une s'applique aux régions urbaines, l'autre aux régions rurales, y compris les petits hameaux. Dans les villes, la règle veut qu'une personne qui n'a pas de revenu reçoive rapidement un chèque, même si elle possède une maison de 100 000 \$. Dans le cas des régions rurales, il faut attendre des mois et des mois. Je connais des personnes qui ont essayé 14 fois d'obtenir cette aide.

Il me semble que ce programme n'a pas été mis en place seulement pour ceux qui vivent dans les villes. Il me semble qu'il part du principe selon lequel il faut prendre en considération le cas de tous les Canadiens qui sont en difficulté, de tous ceux qui n'ont pas de revenu net et quelle que soit l'attention accordée à chaque cas, le programme devrait s'appliquer également aux régions urbaines et aux régions rurales. Il me semble que certaines provinces ne voudraient rien entendre de ce programme, tandis que d'autres souhaiteraient qu'il serve à aider les agriculteurs qui ont de très grandes difficultés et que les frais soient également partagés entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. À mon avis, si les familles pouvaient obtenir 1 000 \$ par mois du programme d'assistance publique du Canada, elles s'en trouveraient immédiatement soulagées. Cette aide supprimerait la pression en partie. Certains disent en parlant d'entreprises agricoles ou d'agriculteurs qu'ils ne constituent pas une unité économique et qu'ils n'ont pas de chance. De nombreux agriculteurs peuvent tirer un revenu presque suffisant de la simple vente des produits de leur jardin ou du lait que produisent leurs vaches; tout ce qu'il faudrait, c'est donc un revirement de la situation des prix du grain. Je parle des bons agriculteurs qui ont le sens de l'initiative et à qui le travail ne fait pas peur.

Je pense que cette idée mérite examen et qu'il ne faut pas partir du point de vue selon lequel l'agriculteur doit vendre toutes ses terres et adhérer à un programme de transition pour s'en aller en ville. On leur accorde de l'argent s'ils s'en vont, mais s'ils restent, absolument rien. Je propose simplement que l'on examine cette idée, si ce n'est pas déjà fait, et que ce soit l'une des options envisagées. Il ne faut pas exclure cette option, car si elle existe, un gouvernement provincial peut décider de la choisir et avec un peu de pression du gouvernement fédéral, le processus de mise en place pourrait être très rapide. Je pense que les résultats seraient très bons.

[Text]

**Senator Spivak:** As part of all this information it would be interesting to see how much money from the federal and provincial treasuries goes to farmers and how much is spent through CAP on people in the east in urban areas. That would give us a better picture.

**Senator Argue:** I have one comment about the Western Grain Stabilization Program. I don't think we should get all tied up because there is a big deficit and say that the program has been a failure. That program has not been a failure. The program is doing precisely what it was designed to do when commodity prices are low. The program is in trouble, not because it is not viable but because the price of grain is so low. A witness appeared before this committee a couple of weeks ago, and he talked about government programs as though they were government handouts. I can remember that when I was involved with the department the complaint was, "I have paid into this program for eight years and I have not received any money." Many farmers wanted to open the doors. I thought at the time that it would not be good to open the doors then; I thought we should wait two years and then allow farmers to get out if they wanted to get out. Of course, now they are receiving payments and nobody wants to get out.

**Senator Barootes:** That is what happens when you pay premiums on anything.

**The Chairman:** Mr. Claydon, you have been very helpful today. It has occurred to me that we may ask you to come back later in this process to answer some of the many questions we were unable to pose to you today.

I would ask the members of the committee to stay behind for a short *in camera* discussion.

The committee continued *in camera*.

[Traduction]

**Le sénateur Spivak:** Parmi tous les renseignements sur cette question, il serait intéressant de savoir combien d'argent des trésors fédéral et provinciaux est accordé aux agriculteurs et combien d'argent du PAPC va aux régions urbaines de l'Est. Cela nous donnerait une meilleure vue d'ensemble.

**Le sénateur Argue:** J'ai une observation à faire au sujet du Programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest. Je ne pense pas qu'il faille se mettre dans tous ses états parce qu'il y a un gros déficit et dire que le programme est un échec. Ce programme n'est pas un échec. Il répond exactement aux besoins auxquels il est censé répondre lorsque les prix des produits de base sont bas. Il pose des problèmes non parce qu'il n'est pas viable, mais parce que le prix du grain est bas. Il y a deux semaines, un témoin a parlé au comité des programmes du gouvernement comme s'il s'agissait de programmes de charité. À l'époque où j'ai eu affaire avec le ministère, je me souviens que l'on se plaignait d'avoir contribué au programme pendant des années et de n'avoir rien reçu. De nombreux agriculteurs voulaient se désaffilier. Je pensais qu'il convenait d'attendre deux ans avant de leur permettre de le faire. Évidemment, ils ont maintenant droit à des versements et personne ne veut se désaffilier.

**Le sénateur Barootes:** C'est toujours ce qui arrive quand on accorde des indemnités.

**Le président:** Monsieur Claydon, vous nous avez été très utile aujourd'hui. Il se pourrait que nous vous demandions de comparaître de nouveau pour répondre aux nombreuses questions que nous n'avons pu vous poser aujourd'hui.

Je prierais les membres du comité de rester pour une brève discussion à huis clos.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESS—TÉMOIN

*From Agriculture Canada:*

Mr. Frank Claydon, Assistant Deputy Minister, Policy  
Branch.

*D'Agriculture Canada:*

M. Frank Claydon, sous-ministre adjoint, Direction générale  
des politiques.





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# **Agriculture and Forestry**

# **l'Agriculture et des forêts**

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Tuesday, November 17, 1987

Le mardi 17 novembre 1987

**Issue No. 13**

**Fascicule n° 13**

**Eighth proceedings on:**

**Huitième fascicule concernant:**

The examination of Farm Finance—  
assessment of current problems  
and consideration of policy and  
programs

---

L'examen du financement agricole—  
évaluation de la gravité des problèmes  
actuels et considération des  
politiques et des programmes

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	*Murray
Barootes	(or Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Riel
Hays	Rossiter
*MacEachen	Sherwood
(or Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	*Murray
Barootes	(ou Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Riel
Hays	Rossiter
*MacEachen	Sherwood
(ou Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate,  
May 6, 1987:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by  
the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture  
and Forestry be authorized to examine and report upon  
Farm Finance to assess the gravity of the current prob-  
lems facing the Canadian Agricultural Industry, to con-  
sider the degree to which existing government policy and  
programs have been successful in meeting their objectives,  
and to make recommendations on how to better meet the  
needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than  
31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Gigantès:

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et  
des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole  
afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'indus-  
trie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire  
face, d'établir dans quelle mesure les politiques et pro-  
grammes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre  
leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur  
les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de  
l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le  
31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 17, 1987  
(18)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:00 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Argue, Barootes, Bielish, Hays, Marchand, Olson, Riel, Rossiter and Spivak (9).

*Other Senators Present:* The Honourable Senator O. Phillips (1).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. June Dewetering and Mr. Jean-Denis Fréchette.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the National Farmers Union:*

Mr. Wayne Easter, President;

Ms. Gwen Hamblin, Youth President;

Mr. Alan Watson, Regional Chairman, Farm Finance Crisis Committee.

*From the Christian Farmers Federation of Ontario:*

Mr. Bill Jongejan, President;

Mr. Garry Sytsma, Director;

Mr. Hans Schuller, Member;

Mr. Peter Biemond, Member.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, proceeded to the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:25 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 NOVEMBRE 1987  
(18)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Argue, Barootes, Bielish, Hays, Marchand, Olson, Riel, Rossiter et Spivak (9).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur O. Phillips (1).

*Présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M<sup>me</sup> June Dewetering et M. Jean-Denis Fréchette.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*Du Syndicat national des cultivateurs:*

M. Wayne Easter, président;

M<sup>lle</sup> Gwen Hamblin, présidente des jeunes;

M. Alan Watson, président régional, «Farm Finance Crisis Committee».

*De la «Christian Farmers Federation of Ontario»:*

M. Bill Jongejan, président;

M. Garry Sytsma, directeur;

M. Hans Schuller, membre;

M. Peter Biemond, membre.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'étude du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 12 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, November 17, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11.00 a.m. to examine Farm Finance—assessment of current problems and consideration of policy and programs.

**Senator Dan Hays** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, I call the meeting to order. I would like to welcome to the committee three representatives of the National Farmers Union, headed by Mr. Wayne Easter, the President. Mr. Easter, I would ask you to introduce your colleagues and give us some brief biographical information about yourself and your position.

We have two groups of witnesses appearing this morning and I would hope that we would be able to deal with each group in about 45 minutes or so. It would be helpful, therefore, if you could make your presentation in 15 to 20 minutes, Mr. Easter, so that we would have about half an hour for questioning. I will turn the meeting over to you now, Mr. Easter, and I look forward to your presentation.

**Mr. Wayne Easter, President, National Farmers Union:** Thank you very much, Mr. Chairman. As you are probably aware, the National Farmers Union is a national organization of farmers across Canada operating under a charter granted to us by the Parliament of Canada. I think we represent a fairly good cross section of Canadian farmers.

Personally I am a dairy farmer from Prince Edward Island, and I am completing my fifth term as President of the NFU.

On my left is Gwen Hamblin from Saskatchewan. Gwen is the Youth President of the National Farmers Union. On my right is Allen Watson, Chairman of our Farm Finance Committee in Region 8. Allen is from British Columbia.

Just as a matter of explanation, we have as an organization a number of farm finance crisis committees established across Canada to deal with farm prices, the stress on the farm, to try to assist farmers who are in financial difficulty and find ways and means whereby they can remain on the land as a viable farming unit, and Allen is Chairman of our Region 8 Committee.

We have a presentation and I will ask Allen to begin, and Gwen will take over later on in the submission.

**Mr. Allen Watson, Chairman of Farm Finance Committee, Region 8:** Mr. Chairman and honourable senators, we welcome this opportunity to appear before your committee to assist in your study on financing the family farm to the year 2000. This is a subject of vital interest to members of the NFU because our organization is comprised entirely of farm families. All of us here today are directly involved in family farm operations. We know from first hand and often bitter experience that we face a continuing struggle for survival. We are

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 17 novembre 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner le financement agricole, évaluer les problèmes actuels et étudier la politique et les programmes.

**Le sénateur Dan Hays** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, la séance est ouverte. J'aimerais souhaiter la bienvenue à trois représentants du Syndicat national des cultivateurs, présidé par M. Wayne Easter. Monsieur Easter, je vous demanderais de bien vouloir nous présenter vos collègues et de nous fournir certains renseignements sur vous-même et sur le poste que vous occupez.

Deux groupes de témoins comparaissent devant nous ce matin et j'espère que nous ne prendrons pas plus de 45 minutes avec d'entre eux. Par conséquent, vous nous aideriez, monsieur Easter, en présentant votre exposé en 15 ou 20 minutes, de sorte qu'il nous resterait environ une demi-heure pour vous poser des questions. Je vous cède la parole, monsieur Easter, et j'attends impatiemment votre exposé.

**M. Wayne Easter, président, Syndicat national des cultivateurs:** Je vous remercie, monsieur le président. Comme vous le savez sans doute, le Syndicat national des cultivateurs est un organisme national composé d'agriculteurs de tout le Canada auquel le Parlement du Canada a accordé une charte. Je pense que notre organisme représente un bon échantillonnage des agriculteurs canadiens.

Je possède personnellement une ferme laitière dans l'Île-du-Prince-Édouard, et je remplis actuellement mon cinquième mandat à titre de président du SNC.

À ma gauche se trouve Gwen Hamblin, de la Saskatchewan. Gwen est la présidente de la section des jeunes du Syndicat. À ma gauche se trouve Allen Watson, président de notre comité de financement des exploitations agricoles dans la région 8. Allen vient de la Colombie-Britannique.

J'aimerais vous signaler, à titre d'information, que notre organisme compte, dans tout le Canada, un certain nombre de comités chargés de venir en aide aux exploitations agricoles en difficulté financière. Ces comités s'intéressent aux prix des produits agricoles et aux pressions exercées sur les fermes, et ils essaient d'aider les agriculteurs en difficulté financière et de trouver des moyens pour leur permettre de rester sur leurs terres en tant qu'exploitants agricoles viables. Allen est président de ce comité pour la région 8.

Nous avons un exposé à vous présenter. Je demanderais à Allen de commencer et Gwen le remplacera un peu plus tard.

**M. Allen Watson, président du Comité de financement des exploitations agricoles, région 8.** Monsieur le président et honorables sénateurs, nous sommes heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant votre Comité pour vous aider dans votre étude du financement des exploitations agricoles familiales jusqu'à l'an 2000. Il s'agit d'un sujet d'une importance primordiale pour les membres du SNC, parce que notre organisme est entièrement composé de familles agricoles. Nous tous qui sommes ici aujourd'hui exploitons une entreprise agricole fami-

## [Text]

still on our farms, but it is far from certain that we will still be there next year, in five years or by the year 2000.

Every community can recount farm families who were engaged in farming five years ago and are no longer there today. We personally know farm families who were farming last year but who this year are included among the statistics of farm foreclosures, "voluntary" liquidations or bankruptcies.

There is no great concern evident among the general public that many productive and highly capitalized farms are falling victim to the economic violence created by the combination of high input costs, low farm product prices, usurious interest rates and in some cases, the additional burden of natural disasters. There remains an abundance of cheap food with less of the average consumer's dollar spent on food than ever before in our history.

Farm families are, of course, not the only victims of the economic system. Technological change and government and corporate reorganizations have resulted in thousands of job displacements, early retirements and small business collapses over the past decade.

Without question, the magnitude of the current crisis in farming makes its impact far more identifiable on a distinctive group within our society. Farmers are wealth-producing, and both their production and input consumption is a generator of considerable economic activity throughout the nation and internationally. It is estimated that 15 per cent of the national workforce is directly dependent on the handling, processing and distribution of food produced on Canadian farms. The economic spin-off from farm earnings can multiply by three to five times depending upon the value-added content of food produced.

Some economists openly welcome and even encourage the continuing pursuit of public policies that will further contribute toward the wholesale displacement of farm families. The current shakedown of the industry, they believe, will make Canadian agriculture more "lean and competitive". The question arises: "For whose benefit?" The number of farm families has been steadily declining over the past 40 years. In large measure this has taken place in a state of orderly transition as capital increasingly replaced labour with new technology and techniques.

Invariably higher productivity has been rewarded by lower prices and narrowing margins of return. Decline in farm family numbers has not resulted in less land under cultivation. In many instances total productivity has increased but net income has not. Stability and security in farming have not been guaranteed through greater efficiency.

## [Traduction]

liale. Nous savons, pour en avoir fait l'expérience, parfois même à nos dépens, que nous devons constamment lutter pour survivre. Nous sommes encore sur nos fermes, mais il est loin d'être certain que nous y serons encore l'année prochaine, dans cinq ans ou en l'an 2000.

Chaque collectivité se rappelle de familles qui pratiquaient l'agriculture il y a cinq ans et qui ne sont plus là aujourd'hui. Nous connaissons personnellement des familles qui cultivaient l'année dernière, mais qui font partie cette année des statistiques sur les exploitations agricoles saisies, liquidées «volontairement» ou en faillite.

Le grand public ne semble pas s'inquiéter outre mesure du fait que de nombreuses entreprises agricoles productives, représentant des investissements importants, succombent à la violence économique causée par l'effet conjugué des coûts d'exploitation élevés, des bas prix des produits agricoles et des taux d'intérêt usuraires, sans compter, dans certains cas, le fardeau additionnel des catastrophes naturelles. Il y a une abondance d'aliments peu coûteux et la partie de chaque dollar que consacrent les consommateurs moyens à la nourriture est plus petite que jamais auparavant.

Les familles agricoles ne sont pas, naturellement, les seules victimes du système économique. Au cours de la dernière décennie, les changements technologiques et les réorganisations entreprises par le gouvernement et les sociétés ont entraîné pour des milliers de personnes des déplacements d'emplois, des mises à la retraite anticipée et des effondrements d'entreprises.

La gravité de la crise actuelle dans le secteur agricole permet de constater sans l'ombre d'un doute qu'elle affecte davantage un groupe social particulier. Les agriculteurs produisent de la richesse et, à la fois comme producteurs et comme consommateurs, ils suscitent une activité économique considérable dans tout le pays et à l'échelle internationale. On estime que 15 p. 100 de la main-d'œuvre nationale dépend directement de la production, de la transformation et de la distribution des produits des fermes canadiennes. Les revenus tirés de l'agriculture ont un effet multiplicateur de trois ou de cinq, selon la valeur ajoutée aux aliments produits.

Certains économistes favorisent ouvertement et encouragent même le maintien d'une politique gouvernementale qui contribue à la disparition massive des familles agricoles. Les bouleversements actuels dans le secteur agricole auront pour effet, à leur avis, de rendre l'agriculture canadienne plus rentable et plus concurrentielle. On peut pourtant se demander, «dans l'intérêt de qui?» Le nombre des familles agricoles a diminué constamment au cours des 40 dernières années. Dans une large mesure, cette transition s'est opérée méthodiquement, au fur et à mesure du remplacement de la main-d'œuvre par des immobilisations accrues dans de nouvelles techniques.

L'accroissement de la productivité s'est traduit, invariablement, par des prix plus bas et par une marge de profit plus étroite. La réduction du nombre des familles agricoles a entraîné une diminution des terres cultivées. Dans de nombreux cas, la productivité globale s'est accrue, mais non pas le revenu net. Une plus grande efficacité n'a pas apporté à l'agriculture plus de stabilité et de sécurité.



*[Text]*

There are some disquieting facts about the structure of agriculture in Canada that raise serious concerns. The spectrum of farm size has broadened very considerably as has the productivity between farmers. There is in reality no "average" farm stereotype that now can easily be applied to farming. The 1986 Census of Agriculture reports that 54,643 farms in Canada had gross sales of under \$5,000 in 1985 and 58,404 reported gross sales of over \$100,000. It is estimated that 80 per cent of all food produced in Canada comes from this top 20 per cent of our largest farms.

Secondly, farmers as a group earn most of their income from non-farm sources. A 1983 survey of farm taxfilers found average farm income to be \$3,929, representing 21 per cent of their total income of \$18,744. The 209,740 taxfilers producing under \$20,000 in gross sales—48 per cent of all farm taxfilers—averaged farm losses of \$586 while earning overall incomes of \$20,169. Limited resource farmers producing from \$20,000 to \$49,999 in gross sales earned an average of \$3,799 in farm incomes and overall incomes of \$16,239. Farmers producing over \$50,000 in gross sales reported average farm incomes of \$10,658 but only average total incomes of \$18,123. Needless to say they had meagre returns on capital.

These returns were reported in 1983. The imbalance between farm and non-farm income is much worse today. These statistics, furthermore, indicate that increasingly farming has become a part-time profession in which a very large number of farm operators are forced to subsidize the cost of food production through off-farm employment.

A third concern is that 1986 has been heralded by some economists as a year in which net farm income recovered from the 1982 recession. It attained a record high of \$5.8 billion, or 28 per cent above its last peak attained in 1981.

This claim, reflecting apparent well-being in industry, is overshadowed by the massive 1986 payouts from government stabilization and other programs as well as crop insurance, which made up 39 per cent of net income compared with only 18 per cent in 1981 and 9 per cent in 1971. In the absence of these payments, real net farm income in 1986 would have been lower than it was in 1981 or 1971. The percentage of farm income from these various forms of government payments is expected to grow very significantly over 1987 and 1988, particularly in western Canada.

In an updated profile of the industry presented by Ralph Ashmead of the Farm Credit Corporation to the Canadian Bankers' Association Agricultural Credit Conference in Toronto earlier this month, it was reported that as of January

*[Traduction]*

Certaines caractéristiques de la structure de l'agriculture au Canada sont alarmantes et suscitent de vives inquiétudes. Par exemple, le fossé entre les exploitations d'importance différente s'est élargé considérablement, tout comme la productivité entre agriculteurs. Il n'existe en fait aucune exploitation agricole «moyenne» type. Le recensement de l'agriculture de 1986 signale que 54 643 fermes avaient des ventes brutes inférieures à 5 000 \$ en 1985 et que 58 404 fermes avaient fait état de ventes brutes se chiffrant à plus de 100 000 \$. On estime que les fermes les plus importantes, qui représentent 20 p. 100 de l'ensemble des exploitations agricoles, produisent 80 p. 100 de tous les aliments produits au Canada.

Deuxièmement, les agriculteurs, en tant que groupe, tirent la plupart de leurs revenus de sources non agricoles. D'après une enquête de 1983 fondée sur les déclarations d'impôts des agriculteurs, le revenu agricole moyen était de 3 929 \$, soit 21 p. 100 du revenu total de 18 744 \$ d'un agriculteur. Les 209 740 contribuables ayant eu des ventes brutes inférieures à 20 000 \$, soit 48 p. 100 de tous les contribuables du secteur agricole, avaient subi en moyenne des pertes agricoles de 586 \$, alors qu'ils avaient gagné un revenu global de 20 169 \$. Les agriculteurs qui avaient des ressources limitées et dont les ventes brutes se situaient entre 20 000 \$ et 49 999 \$, avaient gagné en moyenne un revenu agricole de 3 799 \$ et un revenu total de 16 239 \$. Les agriculteurs ayant eu des ventes brutes supérieures à 50 000 \$ ont fait état d'un revenu agricole moyen de 10 658 \$, mais d'un revenu total moyen de 18 123 \$ seulement. Inutile de vous dire que le rendement de leurs investissements était peu élevé.

Ces chiffres datent de 1983. Le déséquilibre entre le revenu agricole et le revenu non agricole est bien pire aujourd'hui. Ces statistiques démontrent que l'agriculture devient de plus en plus une activité à temps partiel et qu'un grand nombre d'agriculteurs sont forcés de subventionner leurs coûts de production au moyen d'un emploi non agricole.

Une troisième préoccupation a trait au fait que certains économistes ont prétendu que le revenu agricole net, en 1986, s'était rétabli de la récession de 1982. Il a atteint un niveau record de 5,8 milliards de dollars, soit une hausse de 28 p. 100 par rapport au dernier sommet atteint en 1981.

Cette affirmation, qui reflétait en apparence la situation saine du secteur agricole, ne tenait pas compte des subventions importantes versées en 1986 au moyen des programmes de stabilisation et d'autres programmes du gouvernement, de même que des assurances-récolte qui ont constitué 39 p. 100 du revenu net, alors qu'elles ne représentaient que 18 p. 100 de ce revenu en 1981 et 9 p. 100 en 1971. Sans ces paiements, le revenu agricole net en 1986 aurait été inférieur à ce qu'il était en 1981 ou en 1971. Ces diverses formes de paiements gouvernementaux représenteront un pourcentage encore plus élevé du revenu agricole en 1987 et en 1988, en particulier dans l'Ouest.

Dans le profil actualisé du secteur présenté par Ralph Ashmead de la Société de crédit agricole lors de la Conférence sur le crédit agricole tenue à Toronto, plus tôt ce mois-ci, par l'Association des banquiers canadiens, il a été signalé qu'au 1<sup>er</sup>

## [Text]

1, 1987, some 8 per cent or 14,000 commercial farmers, with sales greater than \$20,000, were in a near insolvent position. A further 23 per cent or 40,000 were in some degree of cash flow difficulty and would be particularly vulnerable to future negative price and cost shocks. The balance of producers, 69 per cent, were judged to be in a relatively stable financial position. That was the situation nearly one year ago. Since then economic conditions have continued to deteriorate, especially as a consequence of the continuing destructive U.S.-E.E.C. subsidy war. Today, we predict, fewer than 69 per cent of producers may be "relatively stable" as the worsening farm economy continues to consume their equity.

A continuing high farm debt problem overhangs the farm economy. The value of farm capital and equity has dropped sharply since 1982. Farm debt continued to rise until 1985 and has dropped only marginally in 1986.

The country's major farm lending institutions stubbornly refuse to face the realities of the collapse in the farm economy and choose to maintain an inflated account receivable against farm debtors, which they have little hope of recovering. In the meanwhile, farm families are held hostage until such time as their creditors can legitimately dispossess them of assets and dump them on a scrap heap of broken dreams and promises. This may be considered a melodramatic description of foreclosures and bankruptcies but we make the point that the current farm crisis is very much a human problem bearing psychological and sociological implications. How does a farmer accept the loss of a farm that has been in the same family for three or more generations?

The imminent loss of 14,000 farm families represents a disaster of major proportions. If such a loss were targeted in a single industrial or service sector, it would rate full-scale public attention and protest. The threatened loss of an additional 23,000 jobs would spark massive demonstrations and political action.

The farm crisis has been building for more than eight years. Thousands of farm families have already been displaced—thousands more stand on the threshold of extinction. With such a massive problem confronting our nation here and now, government must clarify the depth of its commitment toward saving the farm family structure of agriculture in Canada.

The government has, however, been very much committed to a market-oriented policy in which the market economy is accepted to be the best allocator of supply. While the market economy may be accepted as a means of encouraging efficiency, it does little to encourage good conservation practices as a committee of this Senate clearly documented in its report,

## [Traduction]

janvier 1987, 14 000 agriculteurs commerciaux, ou 8 p. 100 des agriculteurs—ceux dont les ventes sont supérieures à 20 000 \$—étaient pratiquement insolvables. Quarante mille autres agriculteurs, soit 23 p. 100, avaient jusqu'à un certain point des problèmes de liquidités et seront particulièrement touchés s'il se produit une baisse des prix ou une augmentation des coûts. En ce qui concerne le reste des producteurs, soit 69 p. 100, on a estimé qu'ils étaient dans une position financière relativement stable. Il s'agit de la situation qui régnait il y a près d'un an. Depuis lors, les conditions économiques n'ont cessé de se détériorer, en raison tout particulièrement de la guerre de subventions que se font les États-Unis et la CEE. Actuellement, nous estimons que moins de 69 p. 100 des producteurs se trouvent dans une situation «relativement stable», étant donné que leurs liquidités sont minées par la détérioration de la situation économique des exploitations.

Le problème persistant du haut taux d'endettement des exploitations agricoles menace l'économie agricole. La valeur des immobilisations agricoles et des capitaux propres a dramatiquement diminué depuis 1982. Les dettes des exploitations agricoles n'ont cessé de s'accroître jusqu'en 1985 et n'ont baissé que légèrement en 1986.

Les principaux établissements de crédit agricole du pays refusent obstinément de faire face à la réalité, c'est-à-dire à l'effondrement de l'économie agricole, et ils ont choisi plutôt de conserver les comptes débiteurs énormes des agriculteurs qu'ils ont peu d'espoir de recouvrer. Pendant ce temps les familles agricoles sont gardées en otage jusqu'à ce que leurs créanciers puissent légitimement les déposséder de leurs biens et les abandonner avec leurs rêves brisés. On estimera peut-être qu'il s'agit d'une description mélodramatique des saisies et des faillites, mais nous désirons faire remarquer que la crise agricole actuelle est avant tout un problème humain, ayant des conséquences psychologiques et sociologiques. Comment un agriculteur peut-il accepter de perdre une ferme qui appartient à sa famille depuis trois générations ou plus?

La perte imminente de 14 000 familles agricoles représente une catastrophe de première importance. Si une telle perte était prévue dans un seul autre secteur industriel ou des services, elle susciterait toute l'attention du public ou des protestations. La perte éventuelle de 23 000 emplois de plus entraînerait des démonstrations massives et la prise de mesures politiques.

La crise de l'agriculture se prépare depuis plus de huit ans. Des milliers de familles agricoles ont déjà été déplacées, des milliers d'autres sont menacées de disparition. Étant donné l'ampleur du problème auquel notre pays doit maintenant faire face, le gouvernement doit préciser clairement dans quelle mesure il est prêt à lutter pour conserver la structure que constitue la ferme familiale dans l'agriculture du Canada.

Le gouvernement s'est cependant montré très favorable à une politique orientée vers l'économie de marché, considérée comme le meilleur moyen de gérer l'offre. Si l'économie de marché peut être considérée comme un moyen d'encourager l'efficacité, elle fait cependant peu pour favoriser de bonnes pratiques de conservation, comme l'a clairement montré le



## [Text]

"Soils At Risk". There is no evidence to suggest government has any policy intentions to end soil degradation and exploitation. There is no evidence of commitment toward looking upon farm land as a resource that must have the benefit of policies that are environmentally correct and that provide the opportunity for large-scale employment and self-sufficiency in food production.

Instead, we stand on the threshold of unleashing upon agriculture a new scientific approach to food production through biotechnology that can lead only to greater industrialization of the industry and the continuing erosion of values in farming that constitute a way of life for farm people.

We regretfully have come to the conclusion that the commitment of government toward stabilizing the farm family tradition of agriculture in Canada is quickly waning. I now turn this over to Gwen.,

**Miss Gwen Hamblin, Youth President, National Farmers Union:** Since first drawing the attention of government to the serious farm debt crisis which has been emerging since 1979, little of consequence has been done to reverse the trend and at best half measures have been taken. For example:

- Early proposals for resurrection of the Farmers Creditors' Arrangement Act and proposals for the imposition of farm debt moratorium legislation were refused when presented in 1980.
- Proposals for debt restructuring were similarly declined when presented in subsequent years.
- A private member's bill to reintroduce debt adjustment proposals died on the order paper after two years of full-scale debate and hearings.
- A debt moratorium on Farm Credit Corporation loans was implemented from November 1985 to the spring of 1987 and was then lifted following passage of the Farm Debt Review Act. Commodity-based FCC loans have met with only limited success.
- The Farm Debt Review Act has established Farm Debt Review Boards which possess no powers to compel creditors to accept settlement proposals in order to accommodate the repayment abilities of farm families. As a consequence, thousands of acres of farm land are accruing to lending agencies, including the FCC.
- As the major public lender, the FCC faces massive losses again this year after experiencing uncollectable debts of \$344 million in 1986. The government has taken no action to restore the FCC to firm financial standing, but is apparently prepared to have it continue foreclosing on still more family farms.

## [Traduction]

Comité sénatorial dans son rapport intitulé «Nos sols dégradés». Rien ne laisse présager que le gouvernement compte adopter une politique pour mettre fin à la dégradation et l'exploitation des sols. Rien ne nous laisse croire non plus qu'on considère les terres agricoles comme une ressource qui doit bénéficier d'une politique visant à protéger adéquatement l'environnement, à créer beaucoup d'emplois et à assurer notre autonomie en matière de production agricole.

Au lieu de cela, nous craignons que soit lancée, contre l'agriculture, une nouvelle approche scientifique à la production alimentaire, au moyen de la biotechnologie, laquelle ne pourrait conduire qu'à une plus grande industrialisation du secteur et à l'érosion continue des valeurs qui constituent le mode de vie des agriculteurs.

Nous avons conclu avec regret que l'engagement du gouvernement envers la tradition de la famille agricole faiblit rapidement. Je cède maintenant la parole à Gwen.

**Mlle Gwen Hamblin, présidente des jeunes, Syndicat national des cultivateurs:** Depuis que nous avons commencé à attirer l'attention du gouvernement sur la crise que constitue l'endettement des exploitations agricoles, laquelle se dessine depuis 1979, rien d'important n'a été entrepris pour renverser la tendance et, au mieux, des demies mesures ont été prises. Par exemple:

- Nous avons essuyé un refus lorsque nous avons présenté, en 1980, une proposition visant à ressusciter la Loi sur les arrangements entre cultivateurs et créanciers et une proposition visant l'adoption d'une mesure législative qui imposeraient un moratoire sur les dettes.
- Les propositions concernant la restructuration des dettes ont été rejetées de la même manière lorsqu'elles ont été présentées dans les années suivantes.
- Un projet de loi d'initiative parlementaire visant à présenter de nouveau des propositions relatives au rajustement des dettes a expiré au Feuilleton après deux ans et d'audiences de débats intensifs.
- Un moratoire sur les dettes résultant des prêts consentis par la Société du crédit agricole a été imposé de novembre 1984 jusqu'au printemps de 1987 et il a été levé lorsque la Loi sur l'examen de l'endettement agricole a été adoptée. Les prêts de la SCA relatifs aux produits n'ont eu qu'un succès mitigé.
- La Loi sur l'examen de l'endettement agricole a créé le Bureau de l'examen de l'endettement agricole qui ne possède aucun pouvoir pour forcer les créanciers à accepter des propositions de règlement adaptées à la capacité de remboursement des familles agricoles. Par conséquent, les institutions de crédit, la SCA y compris, s'approprient des milliers d'acres de terres agricoles.
- En tant que principal prêteur, la SCA risque une fois de plus cette année de subir d'énormes pertes à cause de créances irrécouvrables de 344 millions de dollars en 1986. Le gouvernement n'a pris aucune mesure pour renforcer la situation financière de la SCA, mais il semble

## [Text]

- The ritual of the debt review process has enabled the chartered banks and other private and public lending institutions to participate in the current land grab. Primarily their interests are being protected—not those of farmers.

- We believe many farmers have fallen victim to bank over-charges on interest rates—a matter government has overlooked and ignored by failing to investigate the legitimacy of farmers' claims.

- The government now proposes to cast the future of the farming industry upon the shark-infested and turbulent waters of a Canada-U.S. free trade deal. It is an absolutely appalling situation when it is prepared to trade off the market stability provided by supply management programs for milk, chickens, eggs and turkeys; revoked Canadian Wheat Board import licensing over wheat, oats and barley and products thereof; concedes the Crow benefit payments on products shipped to the U.S. as constituting unfair producer subsidies; writes off the future of grape growers and the wine industry.

The effect of the free trade deal will be to lower prices for farm products which will result in lower farm incomes.

The future of the Canadian family farm structure in Canada is extremely uncertain. It is being recast to fulfill a residual role within a North American continental policy in which diversified Canadian production to achieve self-sufficiency is being sacrificed. In the fashioning of a "level playing field", lower prices and competitive production will greatly narrow the scope for income opportunity and wipe out thousands of additional farm families by the year 2000. We predict that current policies and trends will transform much of agriculture into a series of super-farm complexes by the year 2000, with little relationship to the traditional concept of family farms

The current crisis in agriculture has struck hardest at younger farmers who have entered the industry within the past 20 years. The hope for entry into farming of the current generation of young farmers is extremely bleak. The youth of our organization undertook a special study of the problems associated with the international transfer of farm land in 1985. It found the opportunities for entry to be extremely narrow.

We will present you with a complimentary copy, which we will send in the mail, of our publication entitled, "Farm Transfers—Generation to Generation", written by the Youth of the National Farmers Union.

Current conventional wisdom surfacing among the new ruling class of landlords in the farm community—the banks, FCC

## [Traduction]

plutôt disposer à la laisser saisir d'autres fermes familiales.

—Le processus d'examen des dettes est un véritable rituel permettant aux banques à charte et à d'autres établissements de crédit privés et publics de participer également aux saisies des terres. Ce sont leurs intérêts qui sont d'abord protégés, non pas ceux des agriculteurs.

—Nous croyons que de nombreux agriculteurs ont été victimes d'erreurs découlant du calcul des taux d'intérêt exigés par les banques, une question que le gouvernement a négligé d'envisager en omettant d'examiner la légitimité des allégations des agriculteurs.

—Le gouvernement propose maintenant de risquer l'avenir de l'agriculture dans les eaux turbulentes et infestées de requins de l'entente de libre-échange Canada-États-Unis. Il est absolument consternant de constater qu'il est disposé à abandonner la stabilité que procurent les programmes de gestion de l'offre qui s'appliquent au lait, aux poulets, aux œufs et aux dinde; à révoquer les licences d'importation accordées par la Commission canadienne du blé pour le blé, l'avoine, l'orge et les produits qui en sont faits; à concéder que les paiements effectués en vertu de l'entente du Nid-de-corbeau pour les produits expédiés aux États-Unis constituent pour les producteurs des subventions injustes; à supprimer tout avenir pour les producteurs de raisin et pour l'industrie du vin.

L'entente de libre-échange aura pour effet de faire baisser les prix des produits agricoles, et, par conséquent, de diminuer les revenus agricoles.

L'avenir de la famille agricole, sur laquelle repose la structure de l'agriculture canadienne, est extrêmement incertain. Il est en train d'être repensé de manière à jouer un rôle résiduel dans le cadre d'une politique continentale nord-américaine, à laquelle une production agricole canadienne diversifiée sera sacrifiée. Par l'établissement de «règles de jeux uniformes», les prix seront plus bas et la production fera face à une plus forte concurrence, ce qui aura pour effet de réduire les possibilités de revenu et de faire disparaître des milliers d'autres familles agricoles d'ici l'an 2000. Nous prédisons que, d'ici l'an 2000, la politique et les tendances actuelles transformeront un vaste secteur de l'agriculture en une série de super-fermes n'ayant aucun rapport avec la notion traditionnelle d'exploitation agricole familiale.

La crise actuelle de l'agriculture a frappé plus durement les jeunes agriculteurs qui ont démarré au cours des vingt dernières années. La génération actuelle des jeunes agriculteurs a très peu d'espoir de pouvoir un jour pratiquer l'agriculture. Les jeunes de notre organisme ont réalisé une étude spéciale sur les problèmes liés au transfert des terres agricoles d'une génération à l'autre en 1985. Ils ont constaté leurs chances d'entrer ainsi dans l'agriculture étaient extrêmement minces.

Nous vous enverrons par la poste un exemplaire de notre publication intitulée «*Farm Transfers—Generation to Generation*», rédigée par les jeunes du Syndicat national des cultivateurs.

Dans toute sa sagesse, la nouvelle classe dirigeante des propriétaires fonciers, soit les banques, la SCA et certaines insti-



## [Text]

and some provincial lending institutions, includes proposals for equity financing. Under these schemes the lending institutions hope to convert vanquished farmers into sharecroppers and at the same time liquidate some of their assets with private investors in order to share the risk.

While lending institutions will eventually be forced to substantially write-down the book value of farm property upon which they have foreclosed, they are unprepared to "bite the bullet" for many of their current farmer debtors who might be able to survive if write-downs brought their debts closer to reality.

The investors in equity financing schemes will demand a return on investment. It surely cannot come from farm profits in today's climate. Shall it be provided through the tax system? We submit it would be preferable to strike a new deal with farmers.

Our definition of a family farm cannot be satisfied through farm equity programs. That definition specifies that the family:

- have majority control of capital;
- be responsible for management decisions;
- provide the majority of farm labour.

I will now turn this over to Mr. Easter.

**Mr. Easter:** Government, in striking a new course for re-establishing farm families in Canada, should act upon the following proposals:

1. Agriculture must be immediately divorced from any free trade agreement with the United States. Our future as an industry rests upon expanding our agricultural trading opportunities on a global basis rather than reshaping the industry to conform with U.S. trade laws and priorities. If this action is not taken, future Canadian farm marketing and pricing will be largely influenced and controlled by the U.S. and much of our industry will be decimated.
2. Supply management programs for price-sensitive farm products targeted to serve mainly the domestic market must be strengthened. A strategy for self-sufficiency only makes common sense, in our view.
3. Farm Debt Review Boards currently accommodating the investment interests of lending institutions in what amounts to a ritual exercise required to legitimize farm foreclosures, must be overhauled to provide such boards with the rights to impose binding settlement offers upon creditors. The objective must become to salvage farm operations rather than "grease the skids" for their removal.
4. The private lending institutions must be phased out of long-term lending to farmers for the purposes of land purchase. Lending for land purchases by farmers must be returned to crown agencies who are better able to respond

## [Traduction]

tutions de crédit provinciales proposent actuellement un financement par actions. Par ce moyen, les institutions de crédit espèrent transformer des fermiers vaincus en vendeurs d'actions et leur faire céder en même temps une partie de leurs biens à des investisseurs privés afin de partager les risques.

Les institutions de crédit seront un jour forcées de réduire la valeur comptable des propriétés agricoles qu'elles ont saisies, mais elles ne sont pas prêtes à se sacrifier pour un grand nombre de leurs débiteurs actuels qui pourraient peut-être survivre, si, au moyen d'une dévaluation, leurs dettes étaient rendues plus conformes à la réalité.

Les investisseurs qui achèteront des actions de ce type s'attendent à recevoir des dividendes. Ceux-ci ne pourront sûrement pas provenir des profits des exploitations agricoles dans le climat actuel. Seront-ils versés par le biais du régime fiscal? Nous avançons qu'il serait préférable de conclure un nouveau marché avec les agriculteurs.

Des programmes de financement par actions des entreprises agricoles ne pourraient correspondre de façon satisfaisante à notre définition de la ferme familiale. Cette définition précise que la famille:

- contrôle la majorité du capital;
- est responsable des décisions en matière de gestion;
- constitue la majeure partie de la main-d'œuvre agricole.

Je cède la parole à M. Easter.

**M. Easter:** En élaborant une nouvelle ligne d'action visant le rétablissement des familles agricoles au Canada, le gouvernement devrait tenir compte des propositions suivantes:

1. L'agriculture doit être exclue immédiatement de toute entente de libre-échange avec les États-Unis. Notre avenir, en tant qu'industrie, repose sur la possibilité d'accroître nos débouchés à l'échelle internationale, plutôt que sur la refonte du secteur agricole pour le rendre conforme aux priorités et aux lois commerciales des États-Unis. Sans cela, les marchés et les prix agricoles canadiens seront, à l'avenir, largement influencés et contrôlés par les États-Unis et une partie importante de notre industrie disparaîtra.
2. Il faut renforcer les programmes de gestion de l'offre visant des produits agricoles sensibles aux fluctuations de prix et axés principalement sur le marché national. À notre avis, une stratégie d'autonomie n'est que logique.
3. Le Bureau d'examen de l'endettement agricole, qui ne fait actuellement que défendre les intérêts des institutions de crédit au moyen d'un rituel consistant à rendre légitimes les saisies des exploitations agricoles, doit être entièrement repensé de manière à donner à ce bureau le droit d'imposer aux créanciers des offres de règlements irrévocables. L'objectif doit consister à sauver les exploitations agricoles plutôt qu'à en faciliter la disparition.
4. Il faudrait retirer graduellement aux institutions de crédit privées la possibilité de consentir aux agriculteurs des prêts à long terme pour l'achat de terres. Les prêts permettant aux agriculteurs d'acheter des terres doivent de

## [Text]

to varying economic conditions in agriculture through the inclusion of social objectives in lending policies.

5. Private lending institutions must be divested of farm lands they have acquired through foreclosure. Such lands might be transferred to public lending agencies for inclusion in a new program directed toward assisting young or beginning farmers to become established through optional long-term lease or low interest long-term purchase agreements capable of providing security of tenure.

Only by radically changing the directions and priorities currently evident in Canadian agriculture policy can we anticipate the survival of a healthy and vibrant family farm agriculture by the year 2000.

In considering the issue of financing the farm family to the year 2000, we submit that the provision of farm credit is not in itself a solution for assuring the survival of family farms. It is impossible to survive if the price of farm products is too low to recover production costs. The market system has failed miserably in providing security for farm people. Its failure has prompted the necessity to put into place various safety nets such as stabilization programs and marketing agencies. In recent years even these have been inadequate.

The general public must recognize that there is actual cost associated to food production and that farm families must be fairly compensated if this nation is to continue to benefit from cheap food through the essential services provided by farmers.

Farming in this country is on the threshold. We have a choice of consolidating the family farm structure or continuing on present policy trends toward a more industrial and vertically integrated industry.

Mr. Chairman, we propose that this committee come down on the side of the family farm.

One last point, Mr. Chairman. I have a booklet here that has been produced by our editor of the *Union Farmer* on the farm crisis. It never came to mind to present it to you until this morning, and so I will present you, as chairman, with a copy now. Additional copies can be ordered through our office. I have to admit that even this copy is slightly used, but we will present it to you anyway.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Easter, Miss Hamblin and Mr. Watson for a very thought-provoking presentation. It will be helpful to us, and we appreciate it.

We are having two witnesses today so I will ask the indulgence of honourable senators. We have approximately 20 to 25

## [Traduction]

nouveau être consentis par des sociétés d'État qui peuvent mieux s'adapter aux conditions économiques fluctuantes de l'agriculture, au moyen de l'inclusion d'objectifs sociaux dans leur politique de crédit.

5. Il faut enlever aux institutions de crédit privées les terres agricoles qu'elles ont acquises au moyen de saisies. Ces terres pourraient être remises à des agences de crédit publiques et faire partie d'un nouveau programme visant à aider les jeunes agriculteurs ou les agriculteurs débutants à s'établir, et cela au moyen d'un bail à long terme ou d'ententes d'achat à long terme assorties de taux d'intérêts peu élevés pouvant leur assurer une certaine sécurité.

C'est uniquement en changeant radicalement les orientations et les priorités qui sont actuellement celles de la politique agricole canadienne que nous pouvons espérer que survivra, en l'an 2000, un secteur agricole fondé sur une ferme familiale saine et dynamique.

Dans le contexte de la question du financement des familles agricoles jusqu'à l'an 2000, nous avançons que l'octroi de crédit aux exploitations agricoles n'est pas en soi une solution permettant d'assurer la survie des fermes familiales. Il est impossible de survivre si le prix des produits agricoles est trop bas pour recouvrer les coûts de production. L'économie de marché a échoué lamentablement parce qu'elle n'a pas réussi à assurer la sécurité aux agriculteurs. C'est à cause de cet échec qu'il a fallu mettre en place divers mécanismes de sécurité, comme les programmes de stabilisation et les organismes de mise en marché. Ces dernières années, même ces mécanismes n'ont pas suffi.

Le grand public doit bien reconnaître que la production alimentaire nécessite l'engagement de dépenses réelles et que les familles d'agriculteurs doivent toucher une juste rémunération pour que le pays puisse continuer de se procurer des aliments à bon prix grâce aux services essentiels qu'assurent les agriculteurs.

Or, au Canada, l'agriculture est à la croisée des chemins. Nous pouvons soit consolider la structure agricole familiale soit maintenir les tendances encouragées par la politique actuelle, qui contribue à la mise en place d'un secteur plus industrialisé et intégré verticalement.

Monsieur le président, nous suggérons quant à nous que le Comité prenne parti pour l'entreprise agricole familiale.

À ce sujet, monsieur le président, voici un livret réalisé par notre rédacteur de l'*Union Farmer* sur la crise agricole. Je n'ai pensé à vous l'offrir que ce matin. Acceptez-le en votre qualité de président. On peut s'en procurer d'autres exemplaires en les commandant à notre bureau. J'avoue que celui-ci est un peu défraîchi, mais je vous le remets quand même.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur Easter, mademoiselle Hamblin et monsieur Watson, pour votre exposé qui donne vraiment à réfléchir. Ces renseignements nous seront utiles et nous vous en remercions.

Nous accueillons aujourd'hui deux témoins. Je demande donc la collaboration des honorables sénateurs. Nous ne dispo-



[Text]

minutes for questions. The first senator who has put his hand up is Senator Olson.

**Senator Olson:** Thank you, Mr. Chairman. I will be very brief. I want to ask the witnesses, particularly Mr. Easter, about the profile of the farm credit crisis that you have outlined in the last paragraph on page 3 of your brief. I think you attribute this to Mr. Ralph Ashmead of the Farm Credit Corporation and a report that he gave to the Canadian Bankers' Association. I would like to ask you if you generally agree with this? Is this what it looks like? Is this an accurate reflection of the crisis that is out there?

**Mr. Easter:** Yes. I think there have been a number of studies done. The point we make in our brief is that the Farm Credit Corporation, through Ralph Ashmead, did release figures saying that roughly 8 per cent of the industry is basically technically bankrupt. An additional 23 per cent is in very serious financial difficulty. In the farm community our estimation is that roughly 30 per cent of the industry is in extreme financial distress, and unless programs are brought in place that picture, in fact, is going to worsen, given that the American Farm Security Bill is going to be in existence until 1992.

Perhaps one last point I should make is that the situation is worse in western Canada than it is in eastern Canada, especially in the cash commodities.

**Senator Olson:** Does it break out into different commodities such as livestock, grain, and so on? Our impression is that in the cattle part of the livestock industry, for example, the situation is probably better than it has been for some time.

**Mr. Easter:** Well, that is part of the problem actually for the total agricultural industry. The cattle part at the moment looks reasonably healthy, but you may recall that two or three years ago it was the livestock industry that was in extreme trouble and the financial crisis on the farm was greatest in probably central Canada.

One of the reasons the livestock industry is reasonably healthy at the moment is because of cheap grain. What we are seeing here is a situation where there is a tradeoff of one commodity versus another, and we believe that policies have to be put in place whereby farmers live with one another rather than off one another.

**Senator Olson:** A final question on that subject, Mr. Chairman. Mr. Easter, do you know of any compilation so we can get a clear profile or picture of where the real difficulty is? I understand that it is a big job but I was wondering if someone has undertaken the task of taking it apart and saying, "Here is the grain sector in western Canada which is in this kind of difficulty"? You have just said that it is probably worse than the average for the whole country, but there may be other sections that may be better than they have been. I am only asking you if you know of a study that has been done to put the facts together?

**Mr. Easter:** Several studies have been done, and we have those in our office. I will go through them and forward them to

[Traduction]

sons que de 20 à 25 minutes pour poser des questions. Le premier à avoir levé la main est le sénateur Olson.

**Le sénateur Olson:** Merci, monsieur le président. Je serai très bref. Je demande à M. Easter, par exemple, d'évaluer le profil de la crise de financement agricole qui figure au dernier paragraphe de la page 3 du mémoire. Je crois que vous avez dit qu'il vient de M. Ralph Ashmead de la Société du crédit agricole; vous avez aussi parlé d'un rapport qu'il a remis à l'Association des banquiers canadiens. J'aimerais savoir si vous l'acceptez dans l'ensemble? Est-ce la situation véritable?

**M. Easter:** Oui. On a effectué de nombreuses études. Dans notre mémoire, nous disons que la Société du crédit agricole, par l'intermédiaire de Ralph Ashmead, a publié des données d'après lesquelles 8 p. 100 environ des agriculteurs sont à toutes fins pratiques en faillite. Vingt-trois autres pour cent connaissent de très graves difficultés financières. Nous, du secteur agricole, estimons qu'environ 30 p. 100 des agriculteurs ont des difficultés financières extrêmes. À moins de mettre des programmes d'aide en place la situation s'aggraverait, car la loi dite *American Farm Security Bill* demeurera en vigueur jusqu'en 1992.

À ce dernier égard, je dois préciser que la situation est pire dans l'Ouest que dans l'Est, surtout en ce qui concerne les cultures commerciales.

**Le sénateur Olson:** En est-il ainsi pour les différentes productions, la production animale, céréalière et autres? On a l'impression, pour ce qui est de la production animale, que dans le secteur de production bovine, par exemple, les choses s'améliorent.

**M. Easter:** C'est une donnée du problème que connaît actuellement tout le secteur agricole. Pour l'instant, la production bovine semble, en effet, se trouver en assez bonne position. Toutefois, vous vous souviendrez sans doute qu'il y a deux ou trois ans le secteur de la production animale connaissait de très graves difficultés. D'ailleurs c'est dans le centre du Canada que la crise financière s'est fait le plus durement sentir.

Si la production animale connaît pour l'instant une période de prospérité relative, c'est en raison de la modicité du prix du grain. On constate en l'occurrence une corrélation négative des denrées. Nous estimons donc qu'il faudrait établir des directives permettant aux producteurs de l'une et de l'autre denrée de coexister plutôt que de vivre les uns aux dépens des autres.

**Le sénateur Olson:** Une dernière question, monsieur le président. Monsieur Easter, savez-vous s'il existe une compilation exposant un profil clair de l'origine du problème? C'est un élément difficile à cerner, je le conçois, mais quelqu'un a-t-il pris la peine d'analyser la situation pour préciser la nature des difficultés qu'ont les céréaliculteurs de l'Ouest? Vous venez de dire que les choses y sont sans doute pire que dans l'ensemble du pays. Cependant, il se trouve peut-être des secteurs qui, eux, sont en meilleure posture que jamais. Dites-moi simplement s'il existe une étude précise de tous ces éléments?

**M. Easter:** Il en existe plusieurs. Nous les avons dans notre bureau. Je vais les examiner et les faire parvenir au président

[Text]

the chairman of the committee for your information. However, I really think that all commodities are in some degree of difficulty. Even the supply-management commodities will vary, especially because of the high capitalization into quotas. That is causing difficulty for young people in the industry.

**Senator Olson:** Turning to another subject, on page 8 you say that many farmers have fallen victim to bank over-charges on interest rates. We, too, have heard something about that. You say that the government has overlooked and ignored the matter by failing to investigate the legitimacy of farmers' claims. What do you think happened out there?

**Mr. Easter:** I will ask Allen to take that question.

**Mr. Watson:** Senator Olson, it goes back to the period just prior to the banks adopting the policy of floating their interest rates. A lot of farm loans were secured under promissory notes that specified a particular interest rate, and yet those loans were floated under the floating policy. Now, the way we look at it a contract is a contract. In a lot of cases that added interest rate, the added charge, that excessive rate, is what put the extreme pressure on the viability of those operations. The larger the debt the larger the pressure. We have had to take the bull by the horns as farmers and try to bring this issue to the surface. We are simply saying we feel it is of sufficient magnitude that the government should examine it. There are many dollars involved.

**Senator Olson:** We heard that after some of the banks did float interest rates that they in fact floated them up, but they did not float them down when interest rates were prime. Have you found any evidence of that?

**Mr. Watson:** Well, certainly, as interest rates came down, say on operating loans or something like that, yes, they floated them down.

**Senator Olson:** But did they keep pace with the float down of the prime?

**Mr. Watson:** What they did not keep pace with was the inflation rate. That is what they did not keep pace with. They accelerated higher than the inflation rate, and as the inflation rate has now come down, the interest rates have not come down accordingly.

**Senator Olson:** Is any action being taken to try to correct that legally, to your knowledge? That is a contract too, isn't it, that it is going to follow prime up and down?

**Mr. Easter:** The only action we took was before the House of Commons Finance Committee some 18 months or two years ago when we said that the government should be looking into, first, interest over-charge and, secondly, dealing with the lending practices of lending institutions into the farm community, and that the government should as well be seriously examining the spread of the margin that lending institutions take now with regard to the interest rate they charge on loans. We think that margin, if you go back a few years, is greater than it used to be.

[Traduction]

du Comité pour que vous les consultiez. Toutefois, il me semble que les producteurs de tous les types de denrées connaissent des difficultés. Même les données qui sont assujetties au régime de la gestion de l'offre subissent des variations, en raison notamment de la forte capitalisation des quotas. D'où les difficultés des agriculteurs débutants.

**Le sénateur Olson:** À propos d'une autre question, vous écrivez à la page 8 que de nombreux agriculteurs ont été victimes des taux d'intérêt abusifs des banques. Nous en avons aussi entendu parler. Vous dites que le gouvernement a été négligeant en omettant d'examiner la légitimité des demandes des agriculteurs. Que s'est-il produit à votre avis?

**M. Easter:** J'invite Allen à répondre à cette question.

**M. Watson:** Sénateur Olson, il faut remonter à la période qui a précédé la décision des banques de laisser flotter leurs taux d'intérêt. Un grand nombre de prêts agricoles avaient été consentis à des taux d'intérêt donnés au moyen de billets à ordre. On a pourtant décidé de laisser flotter les taux d'intérêt sur ces prêts. Pour nous, un contrat, c'est un contrat. Dans de nombreux cas, ces intérêts supplémentaires, cette charge additionnelle, ces taux excessifs, ont causé une pression extrême qui menaçait la viabilité des exploitations. Plus lourde était la dette, plus forte était la pression. Nous agriculteurs, avons dû saisir le taureau par les cornes et tenter de dénoncer cette situation. Nous disons tout simplement que l'heure est assez grave pour que le gouvernement examine cette situation, où des sommes importantes sont en jeu.

**Le sénateur Olson:** On nous a dit qu'après que certaines banques aient laissé flotter leurs taux d'intérêt, elles suivaient les mouvements à la hausse mais non les mouvements à la baisse du taux préférentiel. En avez-vous eu des preuves?

**M. Watson:** Certainement, à mesure que diminuaient les taux d'intérêt, sur les prêts à l'exploitation ou d'autres prêts du genre, oui, elles laissaient flotter leurs taux à la baisse.

**Le sénateur Olson:** Mais ont-elles aussi suivi le mouvement à la baisse du taux préférentiel?

**M. Watson:** Ce qu'elles n'ont pas suivi, c'est le taux d'inflation. C'est alors qu'un écart s'est creusé. Elles ont haussé leurs taux d'intérêt plus rapidement que n'augmentait le taux d'inflation, sans toutefois les réduire en conséquence à mesure que celui-ci diminuait.

**Le sénateur Olson:** À votre connaissance, prend-on des moyens pour redresser cette situation par voie juridique? L'obligation de suivre les variations à la hausse et à la baisse du taux préférentiel n'est-elle pas aussi inscrite dans le contrat?

**M. Easter:** Nous ne sommes intervenus que devant le Comité des finances de la Chambre des communes, il y a 18 mois ou deux ans. Nous avons alors dit que le gouvernement devrait, premièrement, examiner les abus commis dans la fixation des taux d'intérêt, ainsi que, deuxièmement, les pratiques des institutions prêteuses qui financent la collectivité agricole. Nous avons aussi suggéré au gouvernement d'examiner de près la marge bénéficiaire que les institutions prêteuses se réservent eu égard aux taux d'intérêt qu'elles exigent sur les prêts. Com-



[Text]

**Senator Olson:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Senator Phillips, followed by Senator Argue, Senator Marchand and Senator Spivak. We have about 20 minutes left.

**Senator Phillips:** Thank you, Mr. Chairman. On page 7 of your brief you make reference to the Senate report "Soils at Risk". I was a member of that committee and I am quite pleased to see that you mention the report. It is my view that it would be somewhat difficult for a government, federal or provincial, to legislate to protect the soil, and that it would be better if we proceeded by way of education. I understand that the National Farmers Union does have some seminars on soil degradation and protecting the soil. I wonder if you could briefly tell us about that.

**Mr. Easter:** A growing number of our members, while they are not really organic farmers—some are—believe in using the natural ability of the land to produce food. I think that is increasingly becoming a factor in farming in Canada. What they do and what we do as an organization is to have information sessions from time to time to talk about the different conservation measures that can be used on the farm. For instance, in my own province of Prince Edward Island, early in the fall we had an information day on how to make the best use of manure as a fertilizer, how to get more value out of it so that you don't have to use so much commercial fertilizer. So basically within the union we attempt to educate our membership on the different options that are available in terms of land conservation practices.

There is one other point. I think that you have to go beyond education if you are going to deal with the land conservation question. You are also going to have to move to regulations. I just spent almost a month in the European Economic Community, at their invitation, looking at their policies. They are certainly moving in that direction there. They realize that the land to a certain extent is being abused because farmers are under economic pressure and have to abuse the land. They have had to move beyond education into regulations in order to control that abuse of land.

**Senator Phillips:** I wasn't aware that the Europeans were moving to that extent on regulations. What types of regulations did you have in mind, Mr. Easter.

**Mr. Easter:** Well, you especially see in Denmark and the Netherlands regulations dealing with the limit of livestock units, as they call them, per acre of land owned to prevent over-pollution of soil and these kinds of things. In their mountainous regions, or in environmentally sensitive areas, they put in regulations that the land cannot be converted into cash crop land. It has to be left in grasses, and so on.

In terms of the ski resort areas they have regulations in place that the land has to be grazed. That would be in the French and the German areas. So there are various regulations trying to deal with different specific problems related to the land and the environment.

[Traduction]

parativement à ce qu'elle était, cette marge bénéficiaire est aujourd'hui bien plus élevée qu'il y a quelques années.

**Le sénateur Olson:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** La parole est au sénateur Phillips. Viendront ensuite les sénateurs Argue, Marchand et Spivak. Il nous reste environ vingt minutes.

**Le sénateur Phillips:** Merci, monsieur le président. À la page 7 de votre mémoire, vous mentionnez le rapport du Comité sénatorial permanent de l'agriculture, des pêches et des forêts intitulé *Nos sols dégradés*. Je faisais partie de ce comité et suis heureux que vous en parliez. Il me semble assez difficile pour un gouvernement, fédéral ou provincial, de légiférer pour protéger les sols; il vaudrait mieux sensibiliser les intéressés. Le Syndicat national des cultivateurs organisme des colloques sur la dégradation des sols et les moyens de protéger ceux-ci. Peut-être pourriez-vous nous en parler.

**M. Easter:** Un nombre grandissant de nos membres, sans être adeptes de l'agriculture biologique, bien que quelques-uns le soient, estiment qu'il faut exploiter les capacités naturelles de production alimentaire du sol. Je pense qu'au Canada c'est un facteur qui importe de plus en plus. En tant qu'organisation, le syndicat tient des séances d'information sur les différentes mesures de conservation accessibles aux agriculteurs. Par exemple, dans l'Île-du-Prince-Édouard, d'où je viens, nous avons tenu une séance d'information d'une journée au début de l'automne. Nous voulions expliquer comment tirer le meilleur parti possible du fumier pour ne pas utiliser autant d'engrais commerciaux. En somme, le syndicat tente de sensibiliser ses membres aux diverses possibilités qui s'offrent pour conserver les sols.

Par ailleurs je pense qu'il faut dépasser la sensibilisation pour régler le problème de la conservation des sols. Il faut aussi procéder par réglementation. Je viens tout juste de passer un mois dans la Communauté économique européenne, à son invitation, pour examiner les politiques appliquées là-bas. On s'oriente certes dans cette direction. On se rend compte que la terre est mal exploitée parce que les agriculteurs soumis à des pressions économiques sont portés à exploiter les terres à outrance. Il a donc fallu, après la sensibilisation, recourir à la réglementation pour limiter les abus.

**Le sénateur Phillips:** Je ne savais pas qu'en Europe on recourait à la réglementation. De quel type est-elle, monsieur Easter?

**M. Easter:** On a établi, notamment au Danemark et aux Pays-Bas, des règlements limitant le nombre d'unités de production animale par acre de terre pour éviter la pollution excessive des sols. Dans les régions montagneuses ou celles ayant un équilibre environnemental délicat, des règlements interdisent d'affecter le sol à des productions commerciales. Il doit servir au pâturage.

Pour ce qui est des stations de ski, des règlements prévoient que le sol doit être affecté au pâturage. Je parle ici de la France et de l'Allemagne. On constate donc que divers règlements visent à régler divers problèmes précis que posent le sol et l'environnement.

[Text]

**Senator Phillips:** Are there any controls on chemical fertilizers?

**Mr. Easter:** Not that I am aware of. I am not saying there are not any, but there are none that I am aware of.

**Senator Phillips:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Senator Argue.

**Senator Argue:** Mr. Chairman, on my own behalf I would like to welcome the National Farmers Union representatives here today. I feel that farmers are greatly under-lobbied in Ottawa. This is just a wee bit of a lobby today, but in my judgment the reason the farmers are not getting more is that they don't have a massive lobby. If they were to take a page out of the pharmaceuticals they would probably survive.

**Mr. Chairman,** I am not going to try to go through this and take a lot of time. I will ask some fast questions and get some fast answers. In that way perhaps we can get through quite a bit.

**Mr. Easter,** would you agree with me when I say that the cattle prices today are in great jeopardy for the near future because of the massive quantities of grain in the country at very low prices, and do you agree that beef production will increase with the low prices of grain, and so the devastation in the beef industry will come but it is probably two or three years away?

**Mr. Easter:** I would doubt that it is two or three years away. I think it will be sooner. You are absolutely correct. Throughout history cheap grain has always meant cheap wheat, and that is going to become increasingly a factor if transportation policies change in western Canada more than they already have, which will basically force a grain producer in western Canada from exporting his grain into feeding it through livestock. That will intensify the problem.

**Senator Argue:** So a catastrophe in the grain business will soon be followed, in your judgment, by a catastrophe in the cattle business?

**Senator Barootes:** Mr. Chairman, may I ask a supplementary question? If that should happen; in other words, that we pass the grain through the animal before we sell the grain, should that happen—and it is obviously a cycle that will come both for pork and for beef—would access to the American market by free trade for the red meats be of benefit under those circumstances?

**Mr. Easter:** No, it certainly will not. The propaganda coming forth from the government on assured access into the American market for livestock and hogs is not really assured access. You have to recognize that the hog countervail remains. You have to recognize that the so-called tribunal that will protect us can really only make a decision on whether the American law has been applied properly. I think the major factor in terms of access to the American market is if we are going to get a level playing field, a harmonization of policy on both sides of the border over time, you are going to see a balance in the Canadian and American dollar eventually. That will mean that we will lose that roughly 30 cent trading advantage that we have in moving products to the United States now

[Traduction]

**Le sénateur Phillips:** Impose-t-on des mesures de contrôle en ce qui concerne les engrais chimiques?

**M. Easter:** Pas à ma connaissance. Je ne dis pas qu'on en impose pas, mais que je ne suis pas au courant.

**Le sénateur Phillips:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Sénateur Argue.

**Le sénateur Argue:** Monsieur le président, je souhaite personnellement la bienvenue aux représentants du Syndicat national des cultivateurs. J'estime que les agriculteurs sont loin d'avoir un lobby suffisant à Ottawa. En voici aujourd'hui un tout petit. Il me semble que si les agriculteurs n'obtiennent pas plus d'avantages, c'est qu'ils n'ont pas un lobby important. Voyez l'industrie pharmaceutique! Prenez-en de la graine et vous pourrez probablement survivre.

Monsieur le président, je ne vais pas m'apesantir là-dessus ni prendre beaucoup de temps. Je pose rapidement quelques questions, auxquelles on répondra tout aussi rapidement. Nous pourrions peut-être ainsi progresser sensiblement.

Monsieur Easter, seriez-vous d'accord avec moi pour dire que les prix du bétail sont aujourd'hui gravement menacés par les grandes quantités de grain dont nous disposons et qui se vendent à très bas prix. Croyez-vous que la production de bœuf augmentera à la faveur de la baisse des prix du grain et qu'il en résultera un affaissement du secteur de la production bovine, dans deux ou trois ans?

**M. Easter:** Je ne saurais dire si cela prendra deux ou trois ans. Je pense pour ma part que ce sera plus rapide. Néanmoins, vous avez parfaitement raison. Depuis toujours, la modicité du prix du grain entraîne celle du blé. Or, ce facteur jouera de plus en plus si l'on continue de modifier les politiques applicables au transport dans l'Ouest. Celles-ci incitent les céréaliculteurs de cette région à renoncer à exporter leur grain et à en nourrir le bétail. Le problème s'aggravera donc.

**Le sénateur Argue:** Vous pensez donc qu'une catastrophe du secteur céréalier entraînerait rapidement une catastrophe dans la production de bétail?

**Le sénateur Barootes:** Monsieur le président, puis-je poser une autre question? Le cas échéant, à savoir si l'on décidait de vendre le grain sous forme animale, et c'est apparemment ce qui va se produire et pour le porc et pour le bœuf, serait-il avantageux que, par l'accord de libre-échange, les viandes rouges aient accès au marché américain?

**M. Easter:** Non, certainement pas. La propagande du gouvernement sur l'accès garanti au marché américain pour la production animale et les porcs ne nous garantit pas un véritable accès. Les droits sur le porc demeurent. De plus, ce prétendu tribunal qui nous protégera ne pourra que juger si la loi américaine a été appliquée correctement. Je pense qu'en ce qui concerne l'accès au marché américain il importe surtout de jouer à armes égales, d'harmoniser progressivement la politique de part et d'autre de la frontière et finalement d'équilibrer le dollar américain et le dollar canadien. Ce qui signifie qu'en acheminant nos produits aux États-Unis, nous prendrions l'avantage commercial d'environ 30 p. 100 dont nous bénéficions aujourd'hui, et ce en raison de la faiblesse de notre dol-



[Text]

because of a low Canadian dollar. Therein lies major problems down the road for the livestock industry in terms of that alleged secure access.

**The Chairman:** Senator Argue.

**Senator Argue:** I had in my house in Ottawa the night before last a milk producer from the Ottawa area—Fallowfield to be exact—and that farmer said to a group of people in our home at that time that you could hardly sell a milk quota since the trade agreement had been announced because farmers were apprehensive that this might be the beginning of allowing American imports of dairy products into Canada and the milk quotas were losing their value. Do you think that is correct or incorrect?

I could give you his name and you could go and check it with him. I don't put that forward as hard evidence but this farmer said, "I would like to sell my quota but the market isn't there for the quota, since all the dairy producers in the Ottawa area are frightened that the American imports coming, as they feel they are coming, will destroy their quota value".

**Mr. Easter:** Well, I am a dairy farmer under the quota supply management system, and to my knowledge quota values have not dropped yet. However, within a very short period of time, a matter of one or two years, the impact of the free trade negotiations, if as Canadians we allow them to go ahead, will very definitely be seen as destroying the orderly marketing we have in Canada in the supply management system. Then farmers will realize that their quotas in the future are going to be of non-value, and quota values will decline excessively and really be of no substantial value to producers.

Contrary to what the minister of Agriculture is saying, supply management has been very, very seriously undermined in these free trade discussions.

**Senator Argue:** Mr. Easter—

**The Chairman:** Senator Argue, our time is limited.

**Senator Argue:** I know but my questions are short now.

**The Chairman:** Please be brief.

**Senator Argue:** Perhaps I could bunch them all together, I don't know. I view personally with very great alarm the removal of the power of the Canadian Wheat Board to licence the imports of grain coming into Canada. Would you agree with this statement, that the Canadian Wheat Board system is in imminent jeopardy because of that agreement, and by that agreement the government is bringing about a process that will destroy the two-price system for grain producers in this country?

**Mr. Easter:** Yes. The government, in fact, has made an admission. You will recall that when the agreement first came down there was a denial on the part of the minister responsible for grains and oilseeds that the two-price system would be affected. Advertisements came out in western Canada, under the authority of I believe the Minister of Finance in Saskatchewan, saying that the two-price system would go. Shortly after that the minister himself, I believe a week ago Friday, made an

[Traduction]

lar. Ce présumé accès garanti laisse donc présager d'importants problèmes dans le secteur de la production animale.

**Le président:** Sénateur Argue.

**Le sénateur Argue:** Avant-hier soir, chez moi, à Ottawa, j'ai reçu un producteur laitier de la région de Fallowfield. S'adressant à des gens réunis chez moi, cet agriculteur a dit qu'il est devenu très difficile de vendre un quota de lait depuis qu'il est question de libre-échange. Les agriculteurs craignent, en effet, qu'on commence à autoriser les importations américaines de produits laitiers au Canada et qu'il s'ensuive une perte de valeur des quotas de lait. Pensez-vous qu'il faille craindre cette éventualité?

Je pourrais vous donner le nom de cet agriculteur pour que vous vous informiez auprès de lui. Je ne prétends pas que c'est ce qui arrivera. Néanmoins, cet agriculteur m'a dit: «J'aimerais vendre mon quota, mais il n'y a pas de preneurs. Tous les producteurs laitiers de la région d'Ottawa craignent que l'arrivée éventuelle d'importations américaines anéantisse la valeur des quotas».

**M. Easter:** Je suis moi-même un producteur laitier assujéti au système de la gestion de l'offre et des quotas. À ma connaissance, la valeur des quotas n'a pas encore chuté. Cependant, à très court terme, dans un an ou deux, si nous, les Canadiens, laissons aboutir les négociations sur le libre-échange, celui-ci anéantira certainement les pratiques ordonnées de commercialisation que le système de gestion de l'offre permet au Canada. Les agriculteurs se rendront alors compte que leurs quotas ont perdu toute valeur, que celle-ci a chuté excessivement et est pratiquement nulle.

Contrairement à ce que prétend le ministre de l'Agriculture, la gestion de l'offre a subi de très durs coups pendant les négociations sur le libre-échange.

**Le sénateur Argue:** Monsieur Easter—

**Le président:** Sénateur Argue, nous n'avons pas beaucoup de temps.

**Le sénateur Argue:** Je sais, mais j'abrège mes questions.

**Le président:** Je vous en prie, soyez bref.

**Le sénateur Argue:** Je devrais peut-être les fusionner toutes. Personnellement, je redoute grandement l'érosion du pouvoir qu'a la Commission canadienne du blé d'autoriser les importations de grain au Canada. Diriez-vous que le système de la Commission canadienne du blé est très compromis à cause de cette entente, et que par celle-ci le gouvernement enclenche un processus qui détruira le système de double prix qu'utilisent les céréaliculteurs canadiens?

**M. Easter:** Oui. En réalité, le gouvernement l'a avoué. Vous vous souviendrez que la première fois qu'il a été question de l'entente, le ministre de qui relèvent les grains et les oléagineux a nié que le système de double prix serait touché. Or, dans l'Ouest, on a fait de la publicité, sous la direction, je pense, du ministre des Finances de la Saskatchewan, pour dire que le système de double prix serait aboli. Peu après, le Ministre lui-même, c'était vendredi dernier je pense, a fait une déclaration

[Text]

announcement admitting that the two-price system for wheat in Canada will go, and he also made an attachment to that that the government will possibly subsidize farmers for the \$300 million that they would lose as a result of that. But that subsidization is certainly not secure.

**Senator Argue:** And would you agree with this, that if American wheat is in Canada in large quantities, as it would come in if they thought it could find a market, the very existence of American wheat in Canada would be an overhanging threat to the whole Canadian Wheat Board orderly export marketing system, and would eventually destroy it? I say eventually, but it might be very quickly.

**Mr. Easter:** Yes, I think American wheat in Canada is a threat. In fairness to the government, they have said that if and when the American product does move into Canada they will issue certificates on that wheat, and to a certain extent that should give us some protection but definitely American wheat in the country is a threat. I think the undermining of the Canadian Wheat Board is even a graver threat. The agreement of the Canadian government to give up the so-called pro-benefit payment on grains moving to the United States will certainly make it much more difficult for our Canadian grain producers to be competitive in the international market over time, because I am sure that the Europeans now under GATT will target that pro-benefit payment as well, seeing that it has been conceded away to the Americans.

**Senator Argue:** I will try to ask one omnibus question. Are you aware of the statement issued, according to the *Toronto Globe and Mail*, from a conference of bishops in Saskatchewan over the weekend, and would you comment on it. I will just briefly go into what they say: Canada's rural society is disintegrating under the pressure of heavy debt and mechanization. Financial problems are forcing thousands of farmers to accept part-time jobs outside the farm. They describe an "alarming rise in rural farm breakdowns, alcoholism, emotional and physical abuse and suicide," and they go on to say that the situation out there threatens daycare, medical facilities, police and fire protection, schools, postal services, cultural and recreational facilities, as the rural farm community disintegrates.

On that I would ask, do you feel that there should be an immediate, like within 48 hours, stoppage of farm foreclosures so that the exodus of farmers is stopped? Would you agree that the Canadian government can fight the American system which is destroying world international prices, only by fighting them on the basis that the Canadian farmers have the same kind of prices, the same level of prices, as the American farmers? In other words, if we are going to fight the American farmers as farmers ourselves we have to have equal prices because our costs are virtually equal. That is one.

Secondly, would you think that the Canada Assistance Plan, which is a federal government program worked out with the provinces, and which would pay to a family \$1,000 or \$1,200 per month, should be made available to farm families when

[Traduction]

où il reconnaissait que le système de double prix applicable au blé au Canada serait aboli. Il a même ajouté que le gouvernement pourrait subventionner les agriculteurs pour compenser les 300 millions de dollars qu'ils perdraient du fait de cette décision. Cependant, ce financement est loin d'être garanti.

**Le sénateur Argue:** Pensez-vous que, si l'on importait de grandes quantités de blé américain, comme cela se produirait si ce marché s'offrait, la présence même de ce blé au Canada menacerait directement tout le système de commercialisation et d'exportation ordonnée de la Commission canadienne du blé, au risque même de finir par le détruire, peut-être même très rapidement?

**M. Easter:** Je pense effectivement que la présence de blé américain au Canada nous menace. Pour rendre justice au gouvernement, je précise que ses représentants ont dit que si du blé américain devait un jour entrer au Canada, ils remettraient des certificats applicables à ce blé afin que nous jouissions d'une certaine protection. Il demeure que la présence de blé américain au Canada nous menace. Je trouve même encore plus grave qu'on menace l'existence de la Commission canadienne du blé. La décision du gouvernement canadien de renoncer à ce qu'on appelle les mesures de soutien classiques sur les grains acheminés aux États-Unis réduira très certainement la compétitivité des céréaliculteurs canadiens sur le marché international. Je suis en effet persuadé que les Européens qui participent maintenant au GATT relèveront aussi ces mesures de soutien classiques, considérant qu'on y a renoncé en faveur des Américains.

**Le sénateur Argue:** Je vais poser une question globale. Êtes-vous au courant de la déclaration faite au cours de la conférence des évêques en Saskatchewan en fin de semaine? Elle a paru dans le *Globe and Mail* de Toronto. Voudriez-vous en parler? Je résume ce qui a été dit: la société rurale canadienne est en voie de désintégration sous la pression de lourdes dettes et de la mécanisation. Les problèmes financiers contraignent des milliers d'agriculteurs à prendre des emplois à temps partiel à l'extérieur des fermes. On constate une hausse alarmante du nombre de divorces, de cas d'alcoolisme, de brutalité, de cruauté mentale et de suicides. On ajoute même qu'à mesure que la collectivité agricole se désintègre, c'est tout le réseau des garderies, des services médicaux, postaux, policiers, d'incendie, d'enseignement, des installations culturelles et récréatives qui est menacé.

Croyez-vous que pour mettre fin à l'exode des agriculteurs on devrait immédiatement, dans les 48 heures, faire cesser toute saisie d'hypothèque grevant les entreprises agricoles? Pensez-vous que le gouvernement canadien peut combattre le régime américain, qui détruit la structure des prix internationaux, en exigeant simplement que les agriculteurs canadiens obtiennent les mêmes prix que les Américains? S'il faut lutter contre les agriculteurs américains, nous devons, en tant qu'agriculteurs, toucher des prix égaux parce que nous avons des dépenses pratiquement identiques. Et de un.

Deuxièmement, pensez-vous que le Régime d'assistance publique du Canada, programme fédéral appliqué en collaboration avec les provinces, et qui peut verser de 1 000 \$ à 1 200 \$ par mois à une famille, doit être accessible aux famil-



[Text]

they have no income? Or should the current policies that are in effect across this nation be applied to the farmers, namely, to say to farmers, "You can't get it on the farm, go to the city." Or as one social worker said to one applicant in the city of Moose Jaw, "If you as a farm woman want the Canada Assistance Plan, leave your husband at home on the farm and move into the city and we will give it to you immediately". And that can be documented.

**Senator Barootes:** Just answer "Yes, yes, yes."

**Senator Argue:** That would be all right, sure.

**Mr. Easter:** No, I can't.

**The Chairman:** You are already over the time limit, Mr. Easter.

**Mr. Easter:** I understand that, sir. Just to answer the last question first, the so-called rural transition program of the federal government is not dealing with the social need that these particular families have. We need a program that is going to maintain the farmers on the land.

In terms of the grain price war—

**Senator Argue:** What I am asking you about is what is normally called social welfare, which they won't give to farmers on the farm. But if they drive them off the farms into the cities they will get it the next day.

**Mr. Easter:** I understand that but we want a program that maintains farmers on the land, and given the kind of market economy we are in at the moment, and the lack of programs dealing with regulating farm prices at cost of production levels, we need some kind of financial assistance to farmers on the land right now in order to deal with that immediate problem of financial stress in farm communities.

In the area of the international grain price war, we are not saying that our target prices should be exactly the same as that of the Americans. We think that the Canadian government was wrong last year in terms of just basically pulling a billion dollars out of the air and not backing it up, as the Auditor General said, with substantial documentation. We would prefer to go the route of what our injury in Canada is as Canadian farmers and establish target prices at cost of production. We think that on that basis we can justify to Canadian consumers why that kind of a deficiency program should be put in place.

In terms of the bishops, we are pleased that the churches are taking a stand, not only in the area of farm finance but also in the area of free trade. Starting off with your introductory comments, I would also like to say that although we have been very strong critics of the Senate in the past we are pleased with the strong performance that the Senate is exercising in terms of the drug bill and also the good documentation in terms of "Soil at Risk".

**The Chairman:** Thank you very much. We are out of time, but I have three names, Senators Marchand, Spivak and Barootes. Could you be very brief?

[Traduction]

les d'agriculteurs sans ressources? Ou faut-il accepter que les politiques en vigueur dans tout le pays permettent qu'on dise littéralement aux agriculteurs: «Vous n'avez pas droit aux prestations si vous restez à la ferme. Gagnez la ville». Ou, comme un travailleur social l'a dit à une femme de Moose Jaw: «Si en tant qu'agricultrice vous voulez toucher des prestations du Régime d'assistance publique du Canada, laissez votre mari à la ferme et partez pour la ville. Nous vous viendrons alors immédiatement en aide.» Je peux prouver ce que j'avance.

**Le sénateur Barootes:** Répondez seulement: «Oui, oui, oui.»

**Le sénateur Argue:** Ce serait très bien, certainement.

**M. Easter:** Non, je ne peux pas.

**Le président:** Vous avez déjà dépassé le temps alloué, monsieur Easter.

**M. Easter:** Je le sais, monsieur. Je veux simplement dire que le Plan de réorientation des agriculteurs du gouvernement fédéral, ne répond pas aux besoins sociaux de ces familles. Il nous faut un programme qui permette de garder les agriculteurs sur la ferme.

En ce qui concerne la guerre des prix du grain . . .

**Le sénateur Argue:** J'aimerais savoir ce que vous pensez d'un régime d'assistance sociale qui n'aide pas les agriculteurs sur la ferme mais qui les secourt dès le lendemain s'ils s'exilent à la ville?

**M. Easter:** Soit, mais nous voulons un programme qui maintienne les agriculteurs sur la ferme. Dans la conjoncture commerciale actuelle et en l'absence de programme régissant les prix agricoles en fonction des coûts de production, une aide financière doit être versée aux agriculteurs sur la ferme, et tout de suite, afin de soulager immédiatement les très graves problèmes économiques de la collectivité rurale.

En ce qui concerne la guerre des prix du grain qu'on se livre à l'échelle internationale, nous ne prétendons pas que nos prix cibles doivent être exactement les mêmes que ceux des États-Unis. Nous pensons que le gouvernement canadien a eu tort, l'année dernière, de brandir un milliard de dollars, sorti d'on ne sait où, sans fournir, comme l'a dit le vérificateur général, de garanties suffisantes. Nous préférierions quant à nous faire connaître les préjudices que nous subissons en tant qu'agriculteurs canadiens et fixer des prix cibles en fonction de nos coûts de production. Nous estimons que nous pourrions ainsi faire comprendre aux consommateurs canadiens pourquoi il faudrait établir un programme compensatoire de ce genre.

En ce qui concerne les évêques, nous sommes heureux que les Églises prennent position, non seulement sur le financement agricole mais aussi sur le libre-échange. Pour revenir à vos observations préliminaires, bien que nous ayons très sévèrement critiqué le Sénat par le passé, nous nous réjouissons de la position ferme qu'il a prise sur le projet de loi touchant les brevets pharmaceutiques, et nous apprécions la documentation qu'on trouve dans le rapport intitulé *Nos sols dégradés*.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup. Le temps nous manque, mais j'ai trois noms: les sénateurs Marchand, Spivak et Barootes. Pourriez-vous être très brefs?

*[Text]*

**Senator Marchand:** I will be brief but it is an important question. Being from British Columbia I want to say that our premier out there has been making noises about pulling out of the national farm marketing agencies. There is a great deal of concern among the people working in the dairy, eggs, chicken and turkey industries. The value of those commodities is about \$1 billion a year, so these farmers form an important group in British Columbia. I wonder if you could look at that question and comment on what you think it means, not only to British Columbia but nationally as well?

**Mr. Easter:** We are very concerned about Premier Vander Zalm's position to withdraw from the supply management system. It has not happened yet. As a result of talking to people in British Columbia we very clearly do not believe that it is the farmers' desire to pull out of the supply management system. It seems to be a case of Premier Vander Zalm operating on his own. We will be pressuring the federal government to do what they can do in that area to prevent their withdrawing. We will also be hoping that producers who are in supply management in British Columbia will bring political pressure to bear on the premier to reverse his idea of pulling out of the industry. It would cause irreparable damage to the supply management system in Canada as a whole if they were to pull out.

**The Chairman:** Senator Spivak.

**Senator Spivak:** I just have two questions, but first I would like to add my plaudits to those of Senator Phillip's that you have seen conservation as being of top priority. How would you suggest that private lending institutions be divested of the farm lands that they have acquired through foreclosure? My second question is: What do you think the Canadian agricultural policy can be in the face of over-production in the world and the fact that more countries now are not only self-sufficient but are also exporting grain?

**Mr. Easter:** As to the first question in terms of divesting lending institutions of farm lands, I don't think that is a difficult problem to deal with. If the provincial government or the federal government needs my farm to build a road on, they expropriate it. They expropriate it by negotiation and usually at market values or somewhere in that vicinity. So we would see no difficulty in terms of the federal government saying that in the interest of long-term agriculture that the federal government exercise a policy of expropriating these foreclosed lands that the lending institutions have acquired, and in the course of doing so also develop a program where those lands could be leased through a land bank system or whatever back to young people getting into the industry or people expanding.

In terms of the grain industry, there is no question that that is a very difficult problem in that markets have in fact shrunk and surpluses have increased in many exporting nations around the world. One of the areas to start to deal with that problem is by making better use of nature and better use of our land. What we are doing in an intensely industrialized agriculture is

*[Traduction]*

**Le sénateur Marchand:** Je serai bref, mais la question que je désire soulever est importante. Étant natif de la Colombie-Britannique, je désire vous dire que le premier ministre de cette province a parlé de se retirer des offices nationaux de commercialisation des produits agricoles. Les gens qui travaillent dans le secteur des produits laitiers, des œufs, du poulet et de la dinde sont très inquiets. Ces produits valent environ 1 milliard de dollars par année; ces agriculteurs forment donc un groupe important en Colombie-Britannique. Je me demande si vous pourriez étudier cette question et nous dire ce qu'elle signifie, à votre avis, non seulement pour la Colombie-Britannique, mais pour le reste du pays?

**M. Easter:** Nous sommes très préoccupés par l'intention du premier ministre Vander Zalm de se retirer du système de gestion de l'offre. Cela ne s'est pas encore produit. Après avoir parlé à des gens de la Colombie-Britannique, nous sommes fermement convaincus que les agriculteurs ne désirent pas se retirer de ce système. Il me semble que le premier ministre Vander Zalm ait pris cette décision seul. Nous exercerons des pressions auprès du gouvernement fédéral pour qu'il fasse tout en son pouvoir pour prévenir ce retrait. Nous espérons également que les producteurs qui s'occupent de la gestion de l'offre en Colombie-Britannique exerceront des pressions politiques auprès du premier ministre pour qu'il change d'idée. Sinon, cela causerait des torts irréparables au système dans l'ensemble du Canada.

**Le président:** Sénatrice Spivak.

**Le sénateur Spivak:** Je n'ai que deux questions, mais, tout d'abord, je voudrais me joindre au sénateur Phillips pour vous féliciter de considérer que la préservation devrait avoir la plus haute priorité. Comment proposeriez-vous que les institutions de prêts privées cèdent les terres agricoles qu'elles ont acquises par foreclosure? Ma deuxième question est la suivante: À votre avis, quelle devrait être la politique agricole du Canada, étant donné une surproduction dans le monde et le fait que de plus en plus de pays sont non seulement autosuffisants, mais exportent du grain?

**M. Easter:** Pour répondre à la première question au sujet de la cession de terres agricoles par les institutions de prêts, je ne pense pas qu'il s'agisse d'un problème difficile à régler. Si le gouvernement provincial ou fédéral a besoin de mon exploitation agricole pour y construire une route, il l'expropriera, par voie de négociations et, habituellement, au prix du marché. Nous ne croyons donc pas qu'il soit difficile pour le gouvernement fédéral de dire que, dans l'intérêt de l'agriculture à long terme, il exerce une politique d'expropriation des terres que les institutions de prêts ont acquises par foreclosure et, ce faisant, qu'il met également sur pied un programme permettant, au moyen d'un système de banques de terres, de louer ces terres à des jeunes gens qui se joignent au secteur ou à des agriculteurs qui veulent agrandir leur exploitation agricole.

Pour ce qui est de la production du grain, il ne fait aucun doute qu'il s'agit là d'un problème très difficile, car les marchés sont réduits et les surplus ont augmenté dans de nombreux pays exportateurs. Une des façons de commencer à remédier au problème est de faire un meilleur usage de la nature et de nos terres. Ce que nous faisons avec une agricul-



[Text]

mining that land. If we continue to do that, then within not too many decades the productive value of that land in some countries, and I think in this one, is going to be a lot less than it is now, or it will be non-existent. So in order to deal with the surplus problem we need to look at land conservation measures, ways of pulling fragile land out of the production of cash crops that are in fact adding to the surplus.

In terms of the international market itself, I think we could get support from the Europeans. This proposal of Mr. Reagan's to go to international free trade is simplistic and unrealistic. What we need to do in that area is in the very short term look at international market sharing, sitting down with other exporting nations and saying, "We have got a problem right now, let's establish international market shares at prices that farmers can survive with in the various countries." I think we need to move towards that kind of an agreement internationally.

**The Chairman:** Senator Barootes.

**Senator Barootes:** Thank you, Mr. Chairman. I just have two general questions. How many members does the National Farmers Union, the NFU, now have?

**Mr. Easter:** The National Farmers Union has roughly 9,000 family farm units. That would convert into probably in the range of 30,000 to 33,000 membership cards that we put out. A farm unit includes the farmer and his wife and their kids between 14 and 21 who have a valuable stake in the farm operation.

**Senator Barootes:** They have bigger families.

**Mr. Easter:** I beg your pardon?

**Senator Barootes:** They have bigger families than most.

**Mr. Easter:** Well, I think you will find that in some areas of the country they do have big families, and in some of these operations you are not looking at just one particular farmer; in some cases you may be looking at three families. I am just going by the membership cards we put out. I think we do represent a good cross section of Canadian farmers across this country.

**Senator Barootes:** How many total farms—I see 209,000 indicated here in one part of your brief?

**Mr. Easter:** You know, if somebody could actually tell me how many farmers that we really do have in Canada—

**Senator Barootes:** Well, just from income tax returns.

**Mr. Easter:** That is based on income tax returns and based on StatCan figures, but, as we point out in our brief, there is an increasing amount of the farming industry that is part-time.

**Senator Barootes:** Yes.

[Traduction]

ture très industrialisée, c'est épuiser nos terres. Si nous continuons de la sorte, d'ici quelques décennies, la productivité des terres de certains pays, dont le nôtre, sera de loin inférieure à ce qu'elle est actuellement, ou aura disparu. Afin de s'attaquer au problème des excédents, nous devons donc envisager des mesures de préservation des terres afin de ne pas produire sur des terres fragiles des récoltes commerciales qui, en fait, s'ajoutent aux excédents.

Pour ce qui est du marché international, je crois que nous pourrions obtenir l'appui des Européens. La proposition de M. Reagan à l'égard d'un libre-échange international est simpliste et irréaliste. Ce que nous devons faire, c'est d'examiner très rapidement la part des pays sur le marché international, de nous réunir avec d'autres pays exportateurs et, compte tenu du problème actuel, de leur proposer qu'on établisse des parts de marché international à des prix qui permettent aux agriculteurs des divers pays de survivre. Je pense que nous devons nous diriger vers ce genre d'entente à l'échelle internationale.

**Le président:** Sénateur Barootes.

**Le sénateur Barootes:** Je vous remercie, monsieur le président. Je n'ai que deux questions générales. Combien de membres le Syndicat national des cultivateurs, le SNC, compte-t-il?

**M. Easter:** Le Syndicat national des cultivateurs compte environ 9 000 fermes familiales. Cela signifie que nous distribuons environ 30 000 à 33 000 cartes de membre. Une exploitation agricole comprend l'agriculteur et son épouse, ainsi que leurs enfants âgés de 14 à 21 ans, qui ont des intérêts notables dans l'exploitation.

**Le sénateur Barootes:** Leurs familles sont plus nombreuses.

**M. Easter:** Je vous demande pardon?

**Le sénateur Barootes:** Leurs familles sont plus nombreuses que la plupart des autres.

**M. Easter:** Eh bien, vous constaterez que, dans certaines parties du pays, leurs familles sont effectivement plus nombreuses et, dans certaines de ces activités, on ne trouve pas qu'une famille; une exploitation peut compter jusqu'à trois familles. Si je me fie aux cartes de membre que nous distribuons. Je crois que nous représentons un bon échantillonnage des agriculteurs canadiens.

**Le sénateur Barootes:** Combien y a-t-il d'exploitations agricoles au total? Je vois qu'on indique 209 000 dans une partie de votre mémoire.

**M. Easter:** Vous savez, si quelqu'un pouvait me dire combien il y a réellement d'agriculteurs au Canada—

**Le sénateur Barootes:** On pourrait simplement examiner les déclarations d'impôt sur le revenu.

**M. Easter:** Ce chiffre est fondé sur les déclarations d'impôts et sur les données de Statistique Canada, mais comme nous le soulignons dans notre mémoire, il y a de plus en plus d'agriculteurs à temps partiel.

**Le sénateur Barootes:** C'est exact.

[Text]

**Mr. Easter:** Especially if you consider that in many families one or other of the spouses, or both, are working off the farm to subsidize that farm operation.

**Senator Barootes:** Do you still have a WD?

**Mr. Easter:** WD?

**Senator Barootes:** A women's division.

**Mr. Easter:** Oh. Going back in the history of provincial unions before we developed into the National Farmers Union, I would say that we have been pioneers in terms of involving women in the farm movement. Now we have a Women's President, and a Youth President, who happens to be with us today.

**Senator Barootes:** You have incorporated.

**Mr. Easter:** They sit on the national executive. They are elected to those positions and have equal status, really, with the president of the organization. So what we have tried to do in the union is involve the whole family.

There is one thing I want to point out in terms of women. I believe in terms of the farm movement that is where the potential is. If we can involve the women in the kind of family organization, that is where the potential of expanding the farm movement really lies. I firmly believe, based on going across the country and attending hundreds of meetings over the last three years, men at the meetings will say, "Well, what can I do next summer? What is the deficiency program going to be like? I want to gain a quick buck here." They look at this year for perhaps the big windfall. The women have a much different analysis in that they see problems in their family and in their community, and they realize that the basic foundation of agriculture has to change if we are going to have a family farm in the future.

**Senator Barootes:** Very good, because you are the same as the Progressive Conservative Party of Canada, which also has a women's division like that.

**Mr. Easter:** Well, we are not that way anymore.

**The Chairman:** Thank you very much Mr. Easter, Mr. Watson and Miss Hamblin. The fact that we have gone overtime with you is an indication of how much we appreciate the work that you have put into your presentation. It will be very helpful to us. I'm sorry that we don't have more time to adequately thank you, but I would like now to call on the second group of witnesses, who are representatives from the Christian Farmers Federation of Ontario. We have with us Mr. Bill Jongejan, the President. He is accompanied by Mr. Peter Biemond, a member, Mr. Hans Schuller, a member and Mr. Garry Sytsma, a director.

I would like to welcome you gentlemen and at the beginning apologize for the fact that we have not allowed enough time for both groups of witnesses today. I am sorry. We will have to try to correct that for future hearings. Today we are left with approximately 25 minutes for your presentation. You have a written report. I would ask, if you can, to simply highlight it so

[Traduction]

**M. Easter:** Surtout si l'on considère que, dans bien des familles, l'un des conjoints, ou les deux, travaillent dans un autre domaine pour financer cette exploitation agricole.

**Le sénateur Barootes:** Avez-vous encore une DF?

**M. Easter:** Une DF?

**Le sénateur Barootes:** Une division des femmes.

**M. Easter:** Oh! Je dirais que le Syndicat des cultivateurs a été un pionnier pour ce qui est de la participation des femmes au mouvement agricole. Nous avons maintenant une présidente des femmes, et un président des jeunes, qui est avec nous aujourd'hui.

**Le sénateur Barootes:** Vous vous êtes constitués en société.

**M. Easter:** Ils siègent au comité de direction nationale. Ils sont élus à ces postes et possèdent un statut éga! à celui du président de l'organisation. Au sien du syndicat, nous avons donc tenté de faire participer toute la famille.

Il y a un point que je désire souligner au sujet des femmes. Je crois qu'en ce qui a trait au mouvement agricole, c'est là que se trouve le potentiel. C'est en faisant participer les femmes à l'organisation familiale que nous pouvons réellement agrandir le mouvement agricole. Je suis fermement convaincu, pour m'être déplacé dans le pays et avoir assisté à des centaines de réunions au cours des trois dernières années, que les hommes diront: «Eh bien, que puis-je faire l'été prochain? À quoi ressemblera le programme d'aide directe aux agriculteurs? Je veux faire de l'argent rapidement.» Ils s'attendent peut-être à un gros profit fortuit cette année. Les femmes analysent les choses très différemment, en ce sens qu'elles voient les problèmes qui se posent dans leur famille et dans leur collectivité, et se rendent compte qu'il faut modifier les fondements sur lesquels repose l'agriculture si nous voulons que les fermes familiales continuent d'exister.

**Le sénateur Barootes:** C'est très bien, parce que vous êtes comme le Parti progressiste-conservateur du Canada, qui possède également une division des femmes comme la vôtre.

**M. Easter:** Eh bien, nous ne le sommes plus.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, Monsieur Easter, Monsieur Watson et Mademoiselle Hamblin. Le fait que nous ayons dépassé le temps qui vous était alloué indique à quel point nous apprécions les efforts que vous avez consacrés à votre exposé. Il nous sera très utile. Je regrette que nous n'ayons pas plus de temps pour vous remercier comme il se doit. Je voudrais maintenant inviter le second groupe de témoins, qui sont des représentants de la Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario. Nous accueillons M. Bill Jongejan, président, qui est accompagné de MM. Peter Biemond et Hans Schuller, membres et de M. Garry Sytsma, administrateur.

Je vous souhaite la bienvenue, messieurs, et je tiens d'abord à m'excuser du fait que nous n'ayons pas alloué suffisamment de temps pour les deux groupes de témoins aujourd'hui. J'en suis navré. Il faudra que nous corrigions cette situation en prévision des audiences à venir. Il ne vous reste qu'environ 25 minutes pour présenter votre exposé. Vous avez un rapport écrit. Je vous demanderais de bien vouloir simplement nous en



[Text]

that we might have a little time for questions. Mr. Jongejan, would you please proceed.

**Mr. William Jongejan, President, Christian Farmers Federation of Ontario:** Thank you, Mr. Chairman. I will try to be as quick as I can. Two of us sitting up here are fathers of six children and so we are used to being crammed in, but your experiment may not work. If you are going to listen to two general farm organizations in one morning, the time may not be long enough to do a good job.

To give you just a quick overview of the brief we are going to present to you today, it is a mixed bag of things that we as Christian farmers have been proposing over the years, especially during this last year in terms of how family farmers themselves can survive financially and be viable into the year 2000. So we talk about responsibilities and innovative ways they themselves can undertake by which they can make their enterprises more healthy. We don't just speak of domestic agricultural programs which we need. We don't have a magic list or a formula which is going to bring us to the year 2000, but we have a mixed bag of things and we think that if as family farmers we adopt these innovative approaches we can survive into the nineties.

Mr. Chairman, we welcome the opportunity to share our concerns and the concerns of many farm families that we represent, and others as well, across the country.

The first page of our brief outlines "Our Vision for Agriculture", a document that we have drafted, in which we outline our responsibilities as producers, marketers and citizens of this country, and that is for your perusal here today. I am sure that you would be interested in our approach to the debt burden. I am going to read part of that section to you.

Canadian agriculture has a debt burden well beyond what can be paid for by the productivity of agriculture. We estimate that as much as 50 per cent of the total farm debt that existed at the beginning of the eighties cannot be met by the agricultural productivity of those farm families that have assumed this debt. This is not to say that financial institutions should expect to lose 50 per cent or half of the money they have lent to farm families. Farm families will pay much of the debt but not from farming. They have squeezed their living standards, borrowed from family members or have sought off-farm employment. However, some of the debt will have to be set aside or written off. We have some proposals for a debt set-aside in our document this morning.

Farm families need help to adjust to our new economic realities. We support a mixed bag of efforts, both public and private, both economic and compassionate. We feel the urgency to come to terms with the debt burden for two reasons:

[Traduction]

donner un aperçu, de sorte que nous puissions avoir quelques instants pour poser des questions. Monsieur Jongejan, vous avez la parole.

**M. William Jongejan, président, Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario:** Je vous remercie, monsieur le président. Je tenterai d'être aussi bref que possible. Deux d'entre nous étant père de six enfants, nous sommes habitués à nous faire bousculer; j'estime donc que votre expérience ne fonctionnera peut-être pas si vous tentez d'écouter les représentants de deux organisations agricoles en une seule matinée. Vous n'aurez peut-être pas assez de temps pour accomplir du bon travail.

Pour vous donner un très bref aperçu du mémoire que nous allons vous présenter aujourd'hui, il comprend un ensemble de propositions que les agriculteurs chrétiens ont formulées au cours des années, surtout cette année, au sujet de la façon dont les fermes familiales peuvent survivre sur le plan financier et être viables d'ici l'an 2000. Nous parlons donc de responsabilités et de nouveaux moyens que les agriculteurs peuvent prendre pour rendre leur entreprise plus prospère. Nous ne parlons pas que des programmes agricoles nationaux dont nous avons besoin. Nous ne disposons pas d'une formule magique qui nous permettra de survivre jusqu'à l'an 2000, mais nous avons différentes propositions à présenter, et nous pensons que, si les exploitants de ferme familiale peuvent adopter ces nouvelles méthodes novatrices, nous pourrions survivre jusque dans les années 90.

Ainsi, monsieur le président, nous nous réjouissons de pouvoir partager nos préoccupations et celles de nombreuses familles d'agriculteurs que nous représentons, ainsi que celles d'autres Canadiens.

La première page de notre mémoire décrit notre vision de l'agriculture; nous y exposons nos responsabilités en tant que producteurs, agents de commercialisation et citoyens du pays. Nous mettons notre mémoire à votre disposition. Je suis certain que notre approche face au fardeau de la dette vous intéressera. Je vais vous lire une partie de la section qui en traite.

Au Canada, la dette agricole dépasse de loin la productivité. Nous estimons que 50 p. 100 de la dette agricole totale qui existait au début des années 80 ne peut être remboursée par les familles d'agriculteurs qui ont contracté cette dette. Ce qui ne veut pas dire que les institutions financières devraient s'attendre à perdre 50 p. 100 ou la moitié de l'argent qu'elles ont prêté aux familles d'agriculteurs. Elles paieront une grande partie de la dette, mais pas grâce aux bénéfices provenant de l'agriculture. Elles ont réduit leur style de vie, emprunté à des membres de la famille ou cherché des emplois dans un autre domaine. Quoi qu'il en soit, une partie de la dette devra être mise de côté ou radiée. Nous avons quelques propositions à cet égard dans notre document.

Les familles d'agriculteurs ont besoin d'aide pour s'adapter à la nouvelle réalité économique. Nous favorisons une combinaison d'efforts, tant de la part du secteur public que du secteur privé, à la fois par des moyens économiques et humanitaires. Nous estimons qu'il est urgent de faire face au fardeau de la dette pour deux raisons:

## [Text]

a) Many debt-burdened farm families are productive entrepreneurs. They should not be lost to agriculture because they were deceived by the economy of the late seventies and early eighties.

b) The nineties will soon be upon us with challenges of their own, especially that of keeping the Canadian farming system competitive on the international market. If the 30 per cent to 50 per cent of our entrepreneurs are kept busy dealing with the problems of the seventies, we will not be ready for the challenges of the nineties.

The present pace of adjustment, Mr. Chairman, is just not fast enough in order to be ready for the nineties. We accept that a significant number of farm families will be better off disbanding their present enterprises than trying to hang on. We say that, sir, with an element of compassion for those farm families. We say that just having farm families hang on for ten years by their fingernails to their farm is not compassion. We may have exercised compassion far better by helping them out of agriculture, and even some of those farm families re-entered agriculture in a matter of a few years later. We would be denying them all of this if we kept them hanging on by their fingernails.

We have, since March of 1985, called for review tribunals with the power to set aside debt. Debt review boards should have the power to grant debt set-asides equal to declining asset values for three-year periods, even if the lending institutions are not cooperative.

Now, we have the debt set-aside proposal as Appendix D in our brief here for you today.

Moving on to equity financing, let me just say that Christian Farmers Federation of Ontario have opened up this whole aspect of compassionate approach to farm families, especially with Project Hope in 1986. That has now turned into, where the rubber meets the road, "Friends for Farm Families". We are working very hard on that project.

Equity Financing: The financial base of family farming is predominantly equity financing or family equity. The notion in the seventies that farming could develop with large amount of debt financing was short lived. Family equity has dominated and it is the primary stabilizing factor in the present transition.

Farm families make a profound mistake when they assume that family equity can be replaced by debt financing. We will give you an example. When Mom and Dad retire, much of the family equity needs to stay in the enterprise. We have an example there which shows that only through the family farm structure these kind of things can happen. The more that farming in this country turns to corporate structures, we are not going to have that volunteer effort of equity financing, which parents will do for their children on a volunteer basis.

We are saying that that needs to continue and that needs to be encouraged.

## [Traduction]

a) De nombreuses familles d'agriculteurs endettées sont des entrepreneurs productifs. L'agriculture ne devrait pas les mener à la faillite parce qu'elles se sont illusionnées sur l'économie de la fin des années 70 et du début des années 80.

b) Les années 90 approchent à grands pas et comportent des défis qui leur sont propres, surtout celui de garder le système agricole canadien concurrentiel sur le marché international. Si 30 à 50 p. 100 de nos entrepreneurs doivent s'occuper des problèmes des années 70, nous ne serons pas prêts à affronter les défis des années 90.

Monsieur le président, le rythme auquel nous nous adaptons actuellement, n'est pas assez rapide pour que nous soyons prêts à affronter les années 90. Nous admettons qu'un nombre considérable de familles d'agriculteurs auront avantage à abandonner leur entreprise plutôt qu'à tenter de persévérer. Nous ressentons de la compassion pour ces familles. Mais on ne fait pas preuve de compassion en les laissant se cramponner désespérément à leur ferme pendant dix ans. Nous avons peut-être fait preuve de plus de compassion en les aidant à quitter l'agriculture, et certaines d'entre elles ont même réintégré le secteur de l'agriculture quelques années plus tard. Nous les empêcherions de le faire si nous les laissions se cramponner désespérément à leur ferme.

Depuis mars 1985, nous avons réclamé des tribunaux d'examen ayant le pouvoir de détacher la dette. Le bureau d'examen de l'endettement agricole devrait être investi du pouvoir d'accorder un détachement de la dette correspondant à la baisse de la valeur de l'actif pour des périodes de trois ans, même si les institutions de prêts ne sont pas coopératives.

Notre proposition concernant le détachement de la dette figure à l'Annexe D de notre mémoire.

Pour ce qui est du financement par actions, permettez-moi de dire que la Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario a élargi le concept de compassion envers les familles d'agriculteurs, notamment grâce au Projet Espérance, lancé en 1986. Ce projet s'intitule maintenant: «Les amis des familles d'agriculteurs». Nous travaillons très fort à ce projet.

Financement par actions: La base financière de l'exploitation de fermes familiales est surtout le financement par actions ou l'avoir net familial. Dans les années 70, la notion voulant que les exploitations agricoles puissent se développer grâce à un financement considérable de la dette n'a pas fait long feu. L'avoir net familial a eu la prépondérance et constitue le principal facteur de stabilisation dans la transition actuelle.

Les familles d'agriculteurs commettent une grave erreur quand elles présument que leur avoir net peut être remplacé par le financement de la dette. Nous vous en donnons un exemple. Quand les parents prennent leur retraite, il faut que la majeure partie de l'avoir net de la famille demeure dans l'entreprise. Voilà un exemple qui indique que seule la structure de la ferme familiale peut le permettre. Plus les exploitations agricoles deviendront des sociétés, moins les parents s'efforceront d'amasser un avoir net au profit de leurs enfants.

Nous sommes d'avis qu'il faut continuer de les encourager à le faire.



## [Text]

Proposals to develop equity financing for agriculture, such as the Agricultural Development Corporation by the Farm Credit Corporation, deserve some reaction. We don't know but we don't think it is going to do enough for us in terms of getting us unhooked from the debt burden. Neither do we know enough about long-term land leases. You have already had some of these discussions with the Farmers Union people, so I will just move on to the Farm Credit Corporation.

In the short term, the future role of the Farm Credit Corporation needs to be clarified. They, as we all know, are in a dilemma as to what to do with the debts and with the insolvent farmers who are out there, many of whom have not made any payments for the last seven or eight years.

Again, sir, we submit to you that it may be better to help these people to disband their operations rather than to keep them hanging on. That is why, with the dilemma of the Farm Credit Corporation and the political dilemma that surrounds all of that, no one wants to make a decision and take the political flak for it. We are suggesting to you a proposal that we have had around for a number of years now, which we call "Farm Credit Associations". This is basically taking the centralized approach out into the country, having associations on a county basis or even on a provincial basis, having farmers on the boards of directors so that they are more able to give advice, and in these circumstances compassionate advice to farm families. They would make the decisions far more expeditiously than we believe that the Farm Credit Corporation would do on a national basis. They would have to make the decisions about their peers.

Mr. Chairman, my colleagues, Mr. Garry Sytsma, and Elbert van Donkersgoed, our policy and research director, were in front of the House of Commons Standing Committee on Agriculture in August, and we set out our concerns about the debt review process to them. That was in August. We have quite a number of concerns. Originally we were very concerned that the Farm Debt Review Board were not pro-farmer enough, that they were not seen as being on the side of the farm family, but we are encouraged by the recent results of a survey which has shown marked improvement by the debt review process and which many farm families seem to be appreciating. It is at least moving in the right direction.

The survey, as you likely know, points out that about 80 per cent of the respondents want the board to have more powers to impose settlements. That is still the big problem out there. There are all kinds of proposals in terms of credit arrangements, but no one is taking action to do that. Someone has to give that a push. Hopefully we can answer some questions about that later on.

Targeting: This is a word that we have been using for a number of years. We are very concerned that domestic agricultural programs are targeted especially for farm families. We give some examples here of what would happen if you don't target, for example, in times of crisis. What happens with pro-

## [Traduction]

La Société du crédit agricole propose de créer une société de développement agricole pour s'occuper du financement par actions. Cette proposition mérite qu'on s'y arrête. Nous ne croyons pas que cela nous permette de nous soulager du fardeau de la dette. Et nous n'en savons pas assez sur les baux à long terme. Vous en avez déjà discuté avec les représentants du Syndicat des cultivateurs; je passerai donc maintenant à la Société du crédit agricole.

Il y a lieu de clarifier le rôle de la Société du crédit agricole à court terme. Comme nous le savons tous, elle ne sait trop que faire des dettes des agriculteurs insolvables, dont bon nombre n'ont effectué aucun paiement depuis les sept ou huit dernières années.

Je le répète, monsieur, nous soutenons qu'il serait préférable d'aider ces gens à abandonner leur entreprise plutôt que de les laisser s'y cramponner. Vu le dilemme dans lequel se trouve la Société du crédit agricole et le dilemme politique qui entoure toute la question, personne ne veut prendre de décision et en assumer les conséquences sur le plan politique. Nous vous soumettons une proposition à laquelle nous songeons depuis un certain nombre d'années, et que nous appelons: «Associations du crédit agricole». Cette approche vise essentiellement à décentraliser le processus, à disposer d'associations dans chaque comté, voire dans chaque province, à demander à des agriculteurs de siéger aux conseils d'administration, de sorte qu'ils soient mieux en mesure de donner des conseils et, dans ces cas-ci, par compassion pour les familles d'agriculteurs. À notre avis, ces associations prendraient des décisions beaucoup plus rapidement que la Société du crédit agricole. Leurs décisions concerneraient leurs pairs.

Monsieur le président, mon collègue, M. Garry Sytsma, et M. Elbert van Donkersgoed, notre directeur de la politique et de la recherche, ont comparu devant le Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes en août, et lui ont fait part de nos préoccupations au sujet du processus d'examen de l'endettement. Cette réunion a eu lieu en août. Nos préoccupations sont nombreuses. Au début, nous craignons que le Bureau d'examen de la dette agricole ne soit pas assez du côté des agriculteurs, des familles d'agriculteurs, mais nous sommes encouragés par les récents résultats d'un sondage qui a révélé que le processus d'examen de l'endettement s'est grandement amélioré, ce que de nombreuses familles d'agriculteurs semblent apprécier. Il s'agit au moins d'un pas dans la bonne direction.

Comme vous le savez probablement, le sondage indique qu'environ 80 p. 100 des répondants désirent que le bureau dispose de pouvoirs plus vastes pour imposer des règlements de dette. C'est encore un problème important. On a fait toutes sortes de propositions à l'égard de concordats, mais personne ne prend de mesures en conséquence. Il faut que quelqu'un prenne l'initiative. Nous espérons pouvoir répondre plus tard à quelques questions sur le sujet.

Cibles: C'est un mot que nous utilisons depuis un certain nombre d'années. Nous sommes très préoccupés, surtout pour les familles d'agriculteurs, du fait que les programmes agricoles du pays visent certaines catégories. Nous donnons ici certains exemples de ce qui arriverait si on ne choisissait pas des

## [Text]

grams such as the Ontario Family Farm Interest Rate Reduction if they are moved away from the targeting criteria.

We think that domestic agricultural programs should be unhooked from production, and we need to move away from the aspect that if you produce we are going to give you more money. We need to develop programs that are going to give the incentive to likely limit production, or to have a land set-aside. In the eligibility criteria, such as something I proposed in Winnipeg to the Honourable John Wise in terms of the deficiency program. We said to him, "Make it a long-term program. Make it a three-year program in which, under the eligibility criteria, you have to set some 10 per cent or 20 per cent of your land aside in order to qualify for the program." So we are meeting a number of goals, about five goals which are listed from (a) to (e) under section 34 of our brief.

Some more about deficiency payments. We believe, too, that farm-fed grains need to be included in these payments. We argue that from a stewardship aspect. We believe that most stewardly farmers are those who incorporate their livestock production with their grain production, and you have the manure resource, et cetera, and the crop rotations. We believe that that is still the most stewardly way of agriculture known today, and that must not be penalized even in deficiency payments. So we believe that in stabilization payments too, and deficiency payments, that farm-fed grains need to be included.

When we talk about targeting, we believe that maximums need to be kept in place. There is pressure for the maximum on the billion dollar program to be lifted, if the billion dollar program is larger than a billion dollar program. We would oppose that kind of proposal.

I have talked briefly about stabilization. How are we doing for time, sir? I have no idea of how much time is allotted to us.

**The Chairman:** Unfortunately, we are followed in this room by another meeting which starts at 12.30, so we have only about 10 minutes left. I will probably propose at the end of this meeting that, insofar as we will not have time for questions, we have you back at a future meeting to deal with questions which may arise out of this brief.

**Mr. Jongejan:** I appreciate that.

**The Chairman:** Perhaps you should use the rest of your time to complete your presentation. If you finish in time, we may allow a question or two.

**Mr. Jongejan:** As I said at the beginning, we think it is time to be innovative in agriculture. We should learn from what has happened. History should propel us forward.

**Alternate Farming Systems:** Some farm families are recognizing the unstable nature of the dominant farming system—high input agriculture. They are opting for farming systems

## [Traduction]

agriculteurs-cibles, par exemple, en temps de crise. Qu'advient-il de programmes comme la réduction du taux d'intérêt pour les fermes familiales de l'Ontario s'ils n'étaient plus compris dans les critères de sélection des agriculteurs-cibles.

Nous estimons que les programmes agricoles nationaux devraient être dissociés de la production, et nous devons nous éloigner de cette notion qui veut que, si l'on produit, le gouvernement accordera plus d'argent. Il faut élaborer des programmes qui encourageront les agriculteurs à limiter la production, ou alors, mettre des terres de côté. Dans les critères d'admissibilité, c'est ce que j'ai proposé à Winnipeg à l'honorable John Wise en ce qui concerne le programme d'aide directe aux agriculteurs. Nous lui avons dit: «Faites-en un programme à long terme, un programme de trois ans selon lequel, d'après les critères d'admissibilité, il faut mettre de côté 10 ou 20 p. 100 de sa terre pour être admissible au programme.» Nous atteignons donc cinq objectifs, qui sont énumérés aux alinéas a) à e) de la section 34 de notre mémoire.

Je voudrais parler un peu plus longuement des paiements d'aide directe aux agriculteurs. Nous estimons que ces paiements doivent englober les grains d'alimentation. Nous faisons valoir ce point de vue en tant que gestionnaires. Nous estimons que les meilleurs gestionnaires sont les agriculteurs qui incorporent leur production de bétail à leur production de grain; ils peuvent ainsi se servir du fumier et faire la rotation des cultures. Nous estimons que c'est encore la meilleure façon de procéder aujourd'hui, et les agriculteurs ne doivent pas être pénalisés, même dans des paiements d'aide directe. Nous estimons donc qu'il faut englober les grains d'alimentation dans les paiements de stabilisation et les paiements d'aide directe.

Quand nous parlons de cibles, nous estimons qu'il faut conserver des maximums. On exerce des pressions pour supprimer le maximum imposé sur le programme de un milliard de dollars. Nous nous opposons à ce genre de proposition.

J'ai parlé brièvement de la stabilisation. Nous reste-t-il du temps, monsieur? Je n'ai aucune idée du temps qui nous est alloué.

**Le président:** Malheureusement, une autre séance débutera dans cette pièce à 12 h 30, de sorte qu'il ne nous reste que dix minutes. Comme nous n'aurons pas le temps de vous poser des questions, je proposerai probablement à la fin de la séance de vous convoquer à une séance ultérieure pour traiter de questions qui se dégageront peut-être du mémoire.

**M. Jongejan:** Je vous en sais gré.

**Le président:** Vous pourriez peut-être consacrer le temps qui vous reste à terminer votre exposé. Si vous terminez à temps, nous autoriserons peut-être les sénateurs à poser quelques questions.

**M. Jongejan:** Comme je l'ai dit au début, nous pensons qu'il est temps d'être innovateur dans le secteur de l'agriculture. Nous devrions tirer parti de nos expériences et nous tourner vers l'avenir.

**Systèmes agricoles de remplacement:** Certaines familles d'agriculteurs reconnaissent la nature instable du système agricole prépondérant—l'agriculture à forte production. Elles



## [Text]

based on sustainability, agroecology and low inputs. For example, we believe that the ecological movement, which is growing rapidly in Ontario, needs to be incorporated into the agricultural support structure that we know today as OMAF. Somehow there is quite a divisiveness about those two segments of our society. We believe that they must be brought together. That is the way of the future for us too, because that is where many markets lie—in organic farming.

Diversification was a password of the past. We believe that we still need to keep that in the forefront of our operations all the time. Those that are specialized depend on small margins, on volume production, for their returns. In volatile markets these margins can be non-existent for long periods of time. Investments in hogs, for example, have a better long-term future in an enterprise involved in the farrowing, finishing and feed production, not to mention that these integrated enterprises provide a much higher level of stewardship for our soil and environment.

New Opportunities: There are new opportunities and we just need to recognize them and catch hold of them and use them as farmers. One idea that we have brought before you here today is called boutique farming. You may know what that means. It is selling the sizzle with the steak. It is giving the consumer a good time when she buys her groceries. Let me give you an example of that. A friend of mine has a strawberry farm and instead of just selling strawberries to the grocery chain he put up an attractive stand on the side of his property. He is selling his strawberries from that stand and he is also selling ice cream. The consumer can walk in there after she has picked her strawberries and have a soft drink or ice cream, and this really appeals to the people who come to the country from the city. So I think we need to look at that kind of marketing very seriously for our products.

Beginning Farmers in the Year 2000: We will need the Farm Credit Corporation, even if we adopt such a proposal such as the Farm Credit Association, because we need an overseeing body or a similar institution as a source of long-term stable credit. The cost of that credit should be based on the long-term returns from agriculture, which have been for years one or two per cent above inflation. We should unhook it from the present interest rate cycle.

The willingness of entrepreneurial families to commit themselves to agriculture should be honoured by society as providing a stable source of credit during their early years. So we say that the first five years are crucial for beginning farmers. Our organization is credited for at least starting the Beginning Farmers Assistance Program in Ontario, and now making it the Farm Start Program. We have had much influence in that. Many people have told us that.

## [Traduction]

optent pour des systèmes fondés sur la viabilité, l'agréologie et de faibles intrants. Par exemple, nous estimons que le mouvement écologique, qui prend rapidement de l'expansion au Canada, doit être incorporé à la structure de soutien agricole que nous connaissons aujourd'hui comme étant le ministère de l'agriculture et de l'alimentation de l'Ontario. Il existe un écart très marqué entre ces deux segments de notre société. Nous estimons pour notre part qu'ils doivent être rapprochés. C'est la voie de l'avenir pour nous aussi parce que c'est là que se trouvent de nombreux marchés, dans l'agriculture organique.

La diversification était un mot d'ordre du passé. Nous estimons qu'il doit demeurer notre mot d'ordre en tout temps. La rentabilité des entreprises spécialisées repose sur de petites marges bénéficiaires sur le volume de production. Or, lorsque les marchés sont instables, ces marges peuvent disparaître pendant longtemps. Par exemple, les investissements dans la culture du porc ont de meilleures chances de rendement à long terme dans une entreprise qui fait à la fois de l'élevage, de l'engraissement et de la production de provendes, sans oublier que ce type d'entreprise intégrée est beaucoup plus avantageux pour le sol et l'environnement.

Nouvelles possibilités: Il existe des possibilités nouvelles et il nous suffit de les reconnaître et de les saisir. Nous voulons vous soumettre un concept nouveau aujourd'hui, que l'on pourrait appeler boutique agricole. Vous savez peut-être ce que cela veut dire. C'est un peu comme vendre non seulement le steak, mais le pétitement avec. C'est donner du bon temps au consommateur lorsqu'il achète ses produits d'épicerie. Permettez-moi de vous en donner un exemple. Un de mes amis cultive des fraises et au lieu de simplement vendre ses produits à une chaîne de magasins d'alimentation, il a installé un joli petit étal devant sa propriété. Il y vend ses fraises, ainsi que de la crème glacée. Après avoir cueilli ses fraises, une cliente peut s'arrêter et prendre une boisson rafraîchissante ou y déguster une crème glacée, ce qui présente beaucoup d'attrait pour les personnes qui viennent de la ville. Je crois donc que nous devons sérieusement nous intéresser à ce genre de mise en marché de nos produits.

Agriculteurs débutants en l'an 2000: Nous aurons besoin de la Société du crédit agricole, même si nous adoptons une proposition comme celle portant création de l'association du crédit agricole, parce que nous aurons besoin d'un organisme de surveillance ou d'une institution similaire comme source stable de crédit à long terme. Le coût de ce crédit devrait être fondé sur les rendements à long terme de l'agriculture qui, depuis des années, s'établissent à environ 1 ou 2 p. 100 au-dessus du taux d'inflation. Nous devrions désormais séparer le taux du crédit du cycle des taux d'intérêt.

La société devrait honorer la volonté des entreprises familiales de faire de l'agriculture en leur offrant une source stable de crédit pendant les premières années d'exploitation. Nous disons donc que les cinq premières années sont cruciales pour les agriculteurs débutants. Notre organisation a été à l'origine du Programme d'aide aux agriculteurs débutants en Ontario et s'occupe maintenant du programme d'établissement des agriculteurs. Nous avons joué un grand rôle à cet égard. Beaucoup nous l'ont dit.

*[Text]*

We have been very much concerned about farmers getting into agriculture and helping them to stay there. Our organization is known, sir, at least throughout Ontario for being very pro-family farm. Our commitment to a family farm agriculture is undiminished in spite of the massive changes that are taking place. We need technology, management skills, access to inputs and, in some commodities, production rights. Our ability to produce has been great but our ability to market has not adjusted as quickly.

Mr. Chairman, we were in front of the Cabinet Subcommittee on Free Trade in St. Catharines on Tuesday of last week, and we came down very negatively on the proposal. We do so for a very basic reason. We have not seen the fine print but we submit that from what we see happening, the general thrust of this kind of movement, producing more and exporting more, has got us into this mess worldwide. Some people have argued that that is how you are supposed to get out of this agricultural dilemma: produce more, export more, but I say that this has got us into this mess worldwide. I suggest to you that there is nothing wrong with being protectionist, protectionist about our family farms, about domestic production. Let's be real about who we are and what we can produce. We can't produce with some of those other countries in the world. Enough about free trade. There may be a question about that later on.

All of this change has not eroded the contribution that family farming has made to agriculture in our communities. It is a cooperative form of enterprise. All the essentials that make up the enterprise are provided by the family: the labour, the management, the capital and the primary resources. It stands out in sharp contrast to the confrontation between labour, management, and capital resources that so often dominate the development of other sectors of our economy. Few of our enterprises match this ideal definition, but it is the goal that underlies our thinking and our actions.

We believe that it is important to test every program for agriculture as to its impact on the family farm. Will a program encourage entrepreneurs to develop along the lines of the ideal family farm or will it encourage industrial form of structures? We believe that many of the existing farm programs could be made more family farm friendly.

**Conclusion:** Family farm agriculture continues to experience a massive adjustment. Your concern for both its economic and intrinsic value is much appreciated.

Serving Christ in agriculture, the Executive Board of the Christian Farmers Federation of Ontario.

Garry, I think you have a few comments. Is there time, Mr. Chairman?

**The Chairman:** We have just a minute.

*[Traduction]*

Nous avons beaucoup fait pour aider les agriculteurs à lancer une exploitation et à la conserver. Il est bien connu, tout au moins en Ontario, que notre organisation est très en faveur des fermes familiales. Nous continuons dans cette voie malgré les changements considérables qui ont eu lieu. Nous avons besoin de techniques, de connaissances en gestion, d'accès aux intrants et à certains produits, de droits de production. Notre aptitude à produire est très satisfaisante, mais notre aptitude à mettre en marché nos produits ne s'est pas adaptée aussi rapidement.

Monsieur le président, nous avons comparu mardi dernier devant le sous-comité du Cabinet sur le libre-échange à St. Catharines et nous avons fortement critiqué la proposition et ce, pour une raison fondamentale. Nous n'avons pas eu l'occasion d'examiner le projet d'accord en détail, mais d'après ce que nous voyons, nous estimons que c'est l'orientation générale de ce type de mouvement, produire davantage et exporter davantage, qui nous a mis dans ce pétrin au niveau mondial. Certains soutiennent que c'est ainsi que nous nous tirerons de ce dilemme de l'agriculture: en produisant davantage et en exportant davantage, mais j'affirme pour ma part que c'est cela même qui nous a mis dans le pétrin. D'après moi, notre position se tient. Il n'y a rien de mal à être protectionniste, à protéger nos entreprises agricoles, notre production intérieure. Soyons un peu réalistes sur ce que nous sommes et sur ce que nous pouvons produire. Nous ne pouvons pas concurrencer certains pays. Cela suffit au sujet du libre-échange. Il y aura peut-être une question à ce sujet plus tard.

Tous ces changements n'ont en rien diminué la contribution des exploitations agricoles familiales à l'agriculture et à nos collectivités. C'est une forme d'entreprise coopérative. Tous les éléments essentiels d'une entreprise se retrouvent dans une famille: le travail, la gestion, le capital et les ressources primaires. La situation des entreprises agricoles familiales est sensiblement différentes de celles des autres secteurs de l'économie souvent marqués par des conflits entre main-d'œuvre, patronat, capital et ressources. Très peu d'entreprises répondent à cette définition idéale, mais c'est là l'objectif qui sous-tend notre philosophie et notre action.

Nous estimons qu'il est important de vérifier les effets de chaque programme sur les exploitations familiales. Un programme va-t-il avoir pour effet d'encourager les entrepreneurs à se développer dans l'esprit de l'exploitation familiale idéale ou va-t-il encourager l'instauration de structures de type industriel? Nous estimons que de nombreux programmes agricoles actuels pourraient être plus favorables aux exploitations familiales.

**Conclusion:** Les exploitations agricoles familiales continuent de traverser une période d'adaptation considérable. Nous vous remercions de vous préoccuper de leur valeur économique et de leur valeur intrinsèque.

Au service du Christ dans l'agriculture, le conseil de direction de la Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario.

Garry, je crois que vous avez quelques observations à faire. Avons-nous le temps, monsieur le président?

**Le président:** Nous avons une minute seulement.



*[Text]*

**Mr. Garry Sytsma, Director, Christian Farmers Federation of Ontario:** I will just make a couple of closing comments. We were asked to discuss our thoughts on our farm needs to the year 2000. One of them is that we need to address the immediate farm crisis, the immediate cash crisis on the farm. There seems to be a fallacy that the reason so many farmers are in trouble is that they borrowed too much, but we would argue that for every dollar "borrowed too much" there was also a dollar "lent too much". So there is more responsibility than just a superficial "Its your problem, its your fault."

**The Chairman:** Mr. Sytsma, I think I should interrupt here because we have to allow this room to be reconfigured to serve a luncheon. I would like to conclude this session with you with an invitation to return to deal with the questions that I know we all have which arise out of this excellent report. I have a number of questions myself but there is just no way we can do justice to the concluding comments that you want to make right now.

Let me thank you, Mr. Jongejan, Mr. Biemond, Mr. Sytsma and Mr. Schuller. I apologize for our misjudging the time that it would take to deal with these two important presentations this morning, but we will have you back at an early date and I will meet you after this meeting to discuss that. Thank you very much. This meeting is adjourned.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

**M. Garry Sytsma, directeur, Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario:** Je voudrais seulement faire quelques commentaires en conclusion. On nous a demandé ce que nous pensions des besoins des exploitations agricoles jusqu'en l'an 2000. Il faut notamment régler la crise immédiate, la crise de trésorerie. On affirme souvent que si tant d'agriculteurs ont des difficultés, c'est qu'ils ont trop emprunté, mais nous rétorquons que pour chaque dollar de «trop emprunté», il y a un dollar de «trop prêté». La responsabilité va donc plus loin que de se contenter de dire, «C'est votre problème, c'est votre faute».

**Le président:** Monsieur Sytsma, je dois malheureusement vous interrompre ici parce que nous devons libérer la salle qui doit être réaménagée pour servir un déjeuner. J'aimerais conclure en vous invitant à témoigner de nouveau pour discuter des questions que nous avons tous au sujet de cette excellent rapport. J'aurais moi-même certaines questions à vous poser, mais vu le peu de temps qui nous reste, nous ne pourrions pas faire justice aux commentaires de conclusion que vous voulez faire maintenant.

J'aimerais remercier M. Jongejan, M. Biemond, M. Sytsma et M. Schuller. Je vous fais mes excuses pour avoir mal jugé le temps qui serait nécessaire pour ces deux importantes présentations ce matin, mais nous vous entendrons de nouveau bientôt et je vous rencontrerai après la réunion pour en parler. Je vous remercie. La séance est levée.

Le Comité s'ajourne.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From the National Farmers Union:*

Mr. Wayne Easter  
President

*From the Christian Farmers Federation of Ontario:*

Mr. Garry Sytsma  
Director  
Mr. Elbert van Donkersgoed  
Director, Policy and Research

*De «National Farmers Union»:*

M. Wayne Easter  
Président

*De «Christian Farmers Federation of Ontario»:*

M. Garry Sytsma  
Directeur  
M. Elbert van Donkersgoed  
Directeur des politiques et de la recherche



C41  
Y6 25  
-A4 8



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# Agriculture and Forestry

# l'Agriculture et des forêts



*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Tuesday, November 24, 1987

Le mardi 24 novembre 1987

**Issue No. 14**

**Fascicule n° 14**

**Ninth Proceedings on:**

**Neuvième fascicule concernant:**

The examination of Farm Finance—assessment  
of current problems and consideration of policy  
and programs

---

L'examen du financement agricole—évaluation de la  
gravité des problèmes actuels et considération  
des politiques et des programmes

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*  
The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	*Murray
Barootes	(or Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(or Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Change in Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Phillips substituted for that of the Honourable Senator Sherwood (*November 18 1987*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays  
*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	*Murray
Barootes	(ou Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(ou Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Phillips substitué à celui de l'honorable sénateur Sherwood (*le 18 novembre 1987*).



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
May 6, 1987:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by  
the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture  
and Forestry be authorized to examine and report upon  
Farm Finance to assess the gravity of the current prob-  
lems facing the Canadian Agricultural Industry, to con-  
sider the degree to which existing government policy and  
programs have been successful in meeting their objectives,  
and to make recommendations on how to better meet the  
needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than  
31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Gigantès:

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et  
des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole  
afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'indus-  
trie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire  
face, d'établir dans quelle mesure les politiques et pro-  
grammes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre  
leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur  
les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de  
l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31  
janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, NOVEMBER 24, 1987  
(19)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:05 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Fairbairn, Hays, Doody, and Phillips (4).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. June Dewetering and Mr. Jean-Denis Fréchette.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the Canadian Bankers' Association:*

Mr. Al Caldwell, Manager, Agriculture/AgriBusiness Canada;

Mr. Brian Farlinger, Chief of Commercial Affairs, The Canadian Bankers Association;

Mr. W. G. Fulton, Chief Agricultural Officer, Agriculture Division, Canadian Imperial Bank of Commerce;

Mr. Cyrille Parent, Manager, Farm Services Department, National Bank of Canada.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, proceeded to the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:22 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 24 NOVEMBRE 1987  
(19)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 05, sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Fairbairn, Hays, Doody et Phillips (4).

*Aussi présents:* Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M<sup>me</sup> June Dewetering et M. Jean-Denis Fréchette.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*De l'Association des banquiers canadiens:*

M. Al Caldwell, directeur, Agriculture/AgriBusiness Canada;

M. Brian Farlinger, directeur des affaires commerciales, Association des banquiers canadiens;

M. W. G. Fulton, directeur de l'agriculture, Direction de l'agriculture, Banque canadienne impériale de commerce;

M. Cyrille Parent, directeur, Services agricoles, Banque nationale du Canada.

Conformément à son Ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'étude du financement agricole, en évaluant les problèmes actuels et en examinant la politique et les programmes.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 12 h 22, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, November 24, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day to examine the subject of Farm Finance, assess current problems and to consider policy and programs.

**Senator Dan Hays** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, I must begin by observing that this week the Senate is not sitting and that will affect the attendance at this meeting today. I appreciate, however, the willingness of the Canadian Bankers' Association to come before this committee to give us the benefit of their views in respect of our study, the working title of which is: "Financing the Family Farm to the year 2000."

It is indeed a pleasure to welcome to our meeting this morning Mr. Al Caldwell, Mr. Brian Farlinger, Mr. W.G. Fulton and Mr. Cyrille Parent.

I would ask whichever of you gentlemen is leading off the presentation this morning to introduce his colleagues. We appreciate very much the opportunity you have given us to review your material beforehand, so that you may not wish to go through it in detail. In fact, I would appreciate it if you would give us a summary of it rather than spend a great deal of time on the detail so that we might quickly get to the questions, because we are interested in exploring the evidence through questions rather than through reading your report.

In any event, I will turn the meeting over to you now, and again I say, "Welcome".

**M. Brian Farlinger, chef, Affaires commerciales de l'Association des banquiers canadiens:** Merci, monsieur le président. Je regrette l'absence de M. Gerry Chamberlain, le directeur général, car il est malade. Je m'appelle Brian Farlinger, je suis le chef des Affaires commerciales de l'Association des banquiers canadiens. Je suis accompagné aujourd'hui de trois membres du comité de l'agriculture de l'Association des banquiers canadiens. A mon extrême gauche, M. Cyrille Parent, directeur, Prêts agricoles, Banque Nationale du Canada. Monsieur Bill Fulton, chef des Services agricoles, Banque Canadienne Impériale de Commerce et à ma droite, M. Al Caldwell, directeur, Services agricoles, Banque Toronto-Dominion.

J'aimerais maintenant faire quelques remarques préliminaires. Les banques à charte fournissent une part importante des crédits consentis aux agriculteurs canadiens. Au 31 décembre 1986, l'encours des prêts consentis par les banques s'élevait à \$8,650 millions, ce qui représente un recul modeste comparé au sommet de \$8,826 millions en décembre 1984. Ce recul est attribuable à une demande réduite à l'égard du crédit, aux restrictions législatives visant la réalisation des garanties, aux programmes d'aides financières de l'État et aux pertes substantielles encourues par les banques.

Afin de permettre aux prêteurs des secteurs privés et publics de répondre efficacement aux besoins des agriculteurs, l'identification des diverses catégories d'agriculteurs s'impose. Le secteur privé, compte tenu de son excellent système de distribution de crédit, est en mesure d'offrir un accès facile à des

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 24 novembre 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui pour étudier la question du financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes actuels et d'examiner les politiques et les programmes.

**Le sénateur Dan Hays** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, étant donné que le Sénat ne siège pas cette semaine, il y aura moins de personnes présentes aujourd'hui. Je tiens toutefois à remercier l'Association des banquiers canadiens d'avoir accepté de comparaître devant le Comité pour lui exposer ses vues sur notre étude qui s'intitule: «Le financement des exploitations agricoles familiales jusqu'à l'an 2000».

C'est un plaisir pour nous d'accueillir ce matin MM. Al Caldwell, Brian Farlinger, W.G. Fulton et Cyrille Parent.

Je demanderais à celui qui prendra la parole en premier de nous présenter ses collègues. Nous sommes heureux d'avoir eu l'occasion d'examiner votre mémoire avant la réunion, de sorte que vous n'êtes pas obligés de l'analyser de façon détaillée. En fait, je vous demanderais de le résumer plutôt que de vous attarder sur les détails pour que nous puissions passer plus rapidement aux questions. Nous trouvons plus intéressant d'entendre ce que vous avez à nous dire à ce sujet.

De toute façon, je vous cède maintenant la parole et vous souhaite la bienvenue.

**Mr. Brian Farlinger, Chief of Commercial Affairs, Canadian Bankers' Association:** Thank you, Mr. Chairman. I'm sorry that Mr. Gerry Chamberlain, our Chairman cannot be with us—he's ill today. My name is Brian Farlinger, I'm Chief of Commercial Affairs with the Canadian Bankers' Association. I'm here today with three members of the CBA's Agriculture Committee: on my extreme left, Mr. Cyrille Parent, director of farm loans with the National Bank of Canada. Mr. Bill Fulton, Chief Agricultural Officer with the Canadian Imperial Bank of Commerce. On my right, Mr. Al Caldwell, Manager of Agricultural/AgriBusiness Services with the Toronto Dominion Bank.

I would now like to make a few preliminary remarks. The chartered banks provide a major part of the credit extended to Canadian farmers. As of December 31, 1986, the banks had farm loans on their books to a total of \$8,650 million, a modest drop from the peak of \$8,826 million in December 1984. This drop can be attributed to a reduced demand for credit, to legislative restrictions on the realization of security, to government assistance programs and to the substantial losses incurred by the banks.

If private- and public-sector lenders are to meet farmers' needs effectively, the various categories of farmer must be identified. The private sector, with its excellent credit delivery system, can offer easy access to competitive financial services for all established farmers, whether part-time or full-time.

## [Text]

services financiers concurrentiels à tous les agriculteurs établis qu'ils soient à temps partiel ou à temps plein. Toutefois, les exploitations agricoles en développement ont besoin de l'aide conjointe de l'État et des prêteurs du secteur privé. L'État devra également prévoir des programmes, afin d'aider les agriculteurs qui abandonnent le secteur agricole.

Le rapport sur l'évaluation de la situation financière de l'agriculture publié par Agriculture Canada indique que le nombre d'emprunteurs agricoles éprouvant des difficultés financières en 1987 s'élevait à 22,440 ou 12,5 % des emprunteurs agricoles du Canada. Les statistiques obtenues des banques à charte indiquent que 9% des emprunteurs des banques à charte ont des comptes en souffrance de plus de 90 jours, ce qui se compare à une norme historique de 4% à 5%. Clairement, le nombre d'agriculteurs en difficulté financière a enregistré une hausse. Les banques à charte ont mis en oeuvre toute une gamme de programmes visant à aider les agriculteurs en difficulté financière temporaire, dont l'exploitation est viable à long terme. Ainsi, les banques ont ré-échelonné les dettes de certains agriculteurs. Lorsqu'une exploitation est viable à long terme, il est possible de réduire les versements réguliers de capital et d'intérêt en prolongeant la période de remboursement. Dans certains cas, il est possible de reporter, pour une période déterminée, le versement des intérêts en souffrance, afin d'aligner le remboursement de la dette sur la capacité actuelle de remboursement de la dette. Les banques ont participé aussi aux programmes d'aide de l'État, contribué à l'évaluation de la viabilité des exploitations et examiné toutes les propositions mises de l'avant.

Au cours des dernières années, les agriculteurs ont réalisé des progrès remarquables au chapitre de leur capacité de production grâce à l'utilisation de nouvelles technologies et méthodes de production. Cependant, dans plusieurs cas, ils n'ont pas développé leurs aptitudes en gestion financière au même rythme. L'État pourrait jouer un rôle vital à cet égard, en axant davantage le mandat de la Société de crédit agricole sur les programmes de gestions et autres cours pratiques offerts par l'État. La SCA devrait envisager d'utiliser le système du secteur privé pour assurer la distribution de crédits à des agriculteurs à risques élevés par la voie de garantie de prêts. La SCA devrait concentrer ses ressources sur les besoins de ses agriculteurs en offrant des services-conseils en gestion et des cours de perfectionnement. La privatisation accrue de l'octroi de crédit aux agriculteurs permettra un meilleur contrôle du rendement financier de l'agriculture, l'élargissement de la gamme des services et une plus grande expertise pour l'industrie, en réponse à un marché plus vaste et une disponibilité du crédit assuré et uniforme, car les prêteurs privés sauront s'ajuster aux conditions du marché.

The serious problem in Canadian agriculture today is that there is too much debt in the hands of some farmers with inadequate incomes to service the debt at this time. Moreover, there is little likelihood of increased income in the near future. In Canada, governments have made efforts to keep farmers in business until the economy improves. Structural changes have been part of the fabric of the agricultural industry for the last 50 years. While government has a role in tempering more dramatic changes, in the long run market adjustments must occur.

## [Traduction]

However, developing farm operations need assistance from the state as well as from private-sector lenders. The state should also see to assistance programs for farmers who are leaving agriculture.

The report assessing the financial situation in the agricultural sector published by Agriculture Canada indicates that 22,440 farm borrowers were experiencing financial difficulties in 1987, or 12.5 per cent of all farm borrowers in Canada. Statistics obtained from the chartered banks indicate that 9 per cent of their farm borrowers have accounts more than 90 days overdue, compared to the traditional 4 per cent to 5 per cent. Clearly the number of farmers in financial straits has increased. The chartered banks have implemented a variety of initiatives designed to help farmers in temporary financial difficulties whose operations are viable in the long term. For example, the banks have re-structured some farmers' debts. When an operation is viable in the long term, the regular capital and interest payments can be reduced and the repayment period extended. In some cases it is possible to stay payment of the outstanding interest for a certain period, in order to adapt repayment of the debt to capacity to repay. The banks have also cooperated with government assistance programs, provided assessments of operational viability, and have given consideration to every proposal that has been made.

In recent years, farmers have made remarkable progress in production capacity, thanks to new technologies and production methods. However, in a number of cases they have not developed their financial management skills at the same rate. The state could play a vital role in this area, by having the mandate of the Farm Credit Corporation focus more on management programs and other practical courses offered by the state. The FCC should consider using the private sector system to ensure that credit is made available to high-risk farmers through loan guarantees. It should concentrate its resources on the needs of these farmers by offering management counselling and extension services. Increased privatization of the system for extending credit to farmers will make possible better monitoring of a farmer's financial performance, an expanded range of services, greater expertise for the industry in response to a larger market, and assured and consistent supply of credit, because private lenders will respond appropriately to market conditions.

Le secteur agricole canadien fait face aujourd'hui à un sérieux problème en ce sens que certains agriculteurs ont des dettes trop élevées et que leur revenu ne leur permet pas pour le moment-ci de les rembourser. De plus, il est peu probable qu'il augmente dans un proche avenir. Au Canada, les gouvernements ont essayé d'aider les agriculteurs jusqu'à ce que l'économie s'améliore. Des changements structuraux sont survenus au sein du secteur agricole au cours des 50 dernières années. Bien que le gouvernement se charge de tempérer les



*[Text]*

Debt will be reduced through the repayment of loans, the liquidation of assets, and by public and private lenders assuming losses.

The introduction of the Farm Debt Review Act has had some benefits in terms of helping to diffuse a number of difficult financing problems. It has, however, also created uncertainty, greater difficulties, and cost in the realization of loan security, and will lead to tighter credit policies and higher charges for those farms perceived by the banks to be potential candidates for debt review.

In our view, review boards should be provided with better tools to work more effectively. A complement to the Farm Debt Review Act is needed to provide for additional financing to be provided both during the stay period and subsequent to the stays in order to facilitate the making of an arrangement. Such support after the stays is appropriate where a board concludes that the farmer's operation is viable in the long run but the creditors are not of the same view or are otherwise unwilling to make further loans. Such financing could be provided by way of loan guarantee or, alternatively, by way of direct loans from the Farm Credit Corporation.

The banking industry remains strongly opposed to extreme alternatives to the debt review process, such as moratoriums on the realization of security or on repayment of loans, mandatory write-downs of the amount of debt, and court-formulated mandatory arrangements. The implementation of such proposals would lead to a reduction in credit made available to farmers by the private sector. Senators should keep in mind the experience of the 1930s Farmer Creditors Arrangement Act, which resulted in a substantial decrease in loans by private sector insurance, loan, and trust companies in agriculture.

Subsidies play an increasingly significant role in the farmer's cash flow, and as a result, bankers need to know the timing and amount of subsidy payments in order to assess the borrower's ability to repay a loan. Farmers should be able to assign government payments to lenders so that farmers may pledge them to attract needed debt capital.

In the last few months, several proposals, with respect to equity financing, have been developed by the Federal Farm Credit Corporation and the governments of Saskatchewan and Alberta. In the opinion of the CBA, given the cyclical nature of agricultural prices, a long-term equity financing proposal that is attractive to investors relative to other investment options has merit. An equity financing proposal must be based upon a business's ability to provide a greater return for investors than other alternative investments. One concern that the banks have is that equity should be attracted into the industry as opposed to confiscation of debt that is then turned into equity. Any equity financing proposal must have more than

*[Traduction]*

effets entraînés par des changements plus radicaux, à long terme, les agriculteurs devront s'adapter au marché. La dette sera amortie au moyen du remboursement des prêts et de la liquidation de l'actif et grâce aux prêteurs du secteur public et privé qui assumeront des pertes.

L'adoption de la Loi sur l'examen de l'endettement agricole a contribué à diluer un certain nombre de graves problèmes de financement. Elle a toutefois également semé l'incertitude, engendré de plus grandes difficultés et contribué à augmenter les coûts de réalisation des garanties de prêts. Elle entraînera un resserrement des normes de crédit et une hausse des frais pour les exploitations agricoles qui, de l'avis des banques, pourraient être assujetties au processus d'examen de l'endettement agricole.

À notre avis, les bureaux d'examen de l'endettement agricole devraient être mieux équipés pour être plus efficaces. Il faudrait ajouter de nouvelles dispositions à la Loi sur l'examen de l'endettement agricole afin de fournir une aide supplémentaire aux agriculteurs durant la période de suspension des recours et après en vue de favoriser la conclusion d'un arrangement. Cette aide s'avère utile lorsque le bureau conclut que l'exploitation est viable à long terme alors que les créanciers ne partagent pas ce point de vue ou hésitent à consentir de nouveaux prêts à l'agriculteur. Cette aide financière pourrait être fournie au moyen de garanties de prêts ou de prêts directs octroyés par la Société du crédit agricole.

L'industrie bancaire s'oppose toujours vivement à l'adoption de solutions de rechange radicales au processus d'examen tels que les moratoires sur la réalisation d'une garantie ou le remboursement des prêts, les réductions de dette obligatoires ainsi que les arrangements ordonnés par les tribunaux. La mise en œuvre de ces mesures aura pour effet de restreindre les crédits accordés aux agriculteurs par le secteur privé. Il est important que les sénateurs se rappellent l'expérience vécue avec la Loi sur les arrangements entre cultivateurs et créanciers, adoptée dans les années 30, et qui a entraîné une baisse notable des prêts consentis par les compagnies d'assurances, de prêt et de fiducie du secteur privé.

Les subventions jouent un rôle de plus en plus grand dans la trésorerie de l'agriculteur et, en conséquence, les banques doivent connaître la date de versement et le montant des subventions afin d'évaluer la capacité de l'emprunteur de rembourser un prêt. Les agriculteurs devraient être en mesure de céder aux prêteurs les versements de l'État afin d'étayer une demande de prêt.

Au cours des derniers mois, plusieurs propositions concernant le financement par actions ont été formulées par la Société fédérale du crédit agricole et les gouvernements de la Saskatchewan et de l'Alberta. De l'avis de l'ABC, compte tenu de la nature cyclique des prix agricoles, toute proposition de financement par actions à long terme susceptible d'attirer les investisseurs, comparativement aux autres options de placement, mérite notre attention. Elle doit être fondée sur la capacité de l'entreprise à offrir aux investisseurs un rendement supérieur à celui des autres options de placement. Les banques souhaitent que l'industrie puisse attirer des capitaux propres au lieu de se voir confisquer sa dette pour ensuite la voir trans-

[Text]

the short-term purpose of keeping farmers on the farm or keeping land values from declining further. Government must make sure that these proposals benefit the farming sector in the long run.

The CBA remains open to looking at various equity financing proposals and we would strongly encourage the development of one federal proposal rather than ten different provincial approaches to equity financing. We do recognize, however, that the provinces may wish to provide administrative control for their programs to their respective jurisdictions, and that some unique requirements may be warranted.

We now welcome your questions.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Farlinger. I would like to begin with a few questions. On page seven of your submission there is a comment about subsidies becoming capitalized in farm asset values and, therefore, being counter-productive. Would you let us know your views on how we, as parliamentarians, can provide assistance to the farm sector, although this committee is not part of the government. How can we provide assistance to the agriculture sector without those subsidies or that assistance becoming capitalized into farm value?

In the second last paragraph on that same page you encourage the trend toward more coordination of programs at the national level, such as tripartite agreements and income stabilization programs. Do you believe that those agreements and programs also find their way into farm land value?

I would appreciate it if you could pass on anything that would help us in our work. Quite frankly, we find that this is a difficult area. Any assistance to the farm sector seems to find its way into land value.

**Mr. Al Caldwell, Manager, Agriculture/AgriBusiness Canada, Canadian Bankers Association:** Al Caldwell, Toronto Dominion Bank. In our comment we are referring specifically to interest rate subsidies. I don't think the seriousness of having income support subsidies capitalized is nearly to the same degree as it is with having interest rate subsidies directly against an asset, where they can become attached directly to the specific asset.

In our comment we are referring specifically to low-cost financing as opposed to the special grains program and assistance of that like.

**The Chairman:** Basically, your answer is that in your special area—that is, finance—you believe that government should be cautious in providing direct and indirect payments into the sector, and you are not commenting on the other programs?

**Mr. Caldwell:** Yes.

**The Chairman:** I suppose that is fair enough because you are in the business of lending.

I have another question before I ask other senators if they have any questions. I gather that your association is cool to the

[Traduction]

formée en capitaux propres. Un programme de financement par actions ne doit pas se limiter à garder l'agriculteur sur sa ferme à court terme ou à empêcher la valeur de ses terres de diminuer. Le gouvernement doit s'assurer que ces propositions favoriseront le secteur agricole à long terme.

L'ABC est disposée à examiner diverses propositions; toutefois, elle préférerait qu'il y ait une seule proposition fédérale plutôt que dix propositions provinciales différentes à l'égard du financement par actions. Nous reconnaissons, toutefois, que les provinces puissent désirer exercer un contrôle administratif sur les programmes mis en œuvre dans leurs juridictions respectives et que certains besoins uniques puissent être justifiés.

Nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, monsieur Farlinger. J'aimerais d'abord vous poser quelques questions. À la page 9 de votre mémoire, vous dites que les subventions se transforment en capital agricole et que, par conséquent, elles nuisent à la productivité. Pouvez-vous nous dire comment nous pouvons, en tant que parlementaires, aider le secteur agricole, même si ce Comité ne fait pas partie du gouvernement. Comment peut-on venir en aide au secteur agricole sans que ces subventions ou que cette aide ne se transforment en capital agricole?

Dans le dernier paragraphe de cette page, vous dites que vous favorisez la tendance vers une meilleure coordination des programmes à l'échelle nationale, comme les accords tripartites et les programmes de stabilisation du revenu. Croyez-vous que ces accords et ces programmes font également augmenter la valeur des propriétés agricoles?

J'aimerais que vous nous fournissiez tous les renseignements qui pourraient nous aider dans notre travail. En fait, cette question nous donne beaucoup de fil à retordre. Toute aide fournie au secteur agricole semble accroître la valeur des exploitations.

**M. Al Caldwell, directeur, Services agricoles Canada, Association des banquiers canadiens:** Al Caldwell, Banque Toronto Dominion. Dans notre mémoire, nous faisons allusion de façon précise aux bonifications d'intérêt. Je ne crois pas que la capitalisation des subventions de soutien du revenu soit aussi grave que la capitalisation des bonifications d'intérêt, lorsqu'elles sont directement liées à des biens précis.

Dans notre mémoire, nous faisons uniquement allusion au programme de financement à faible taux d'intérêt et non au programme spécial d'aide destiné aux céréaliculteurs et autres programmes de ce genre.

**Le président:** En gros, vous dites que, dans votre domaine, c'est-à-dire les finances, vous croyez que le gouvernement devrait faire preuve de prudence lorsqu'il octroie des prêts directs et indirects au secteur, et vous ne faites pas allusion à d'autres programmes?

**M. Caldwell:** Oui.

**Le président:** Ce qui est assez normal parce que vous vous occupez de prêts.

J'aimerais vous poser une autre question avant de céder la parole aux sénateurs. Je crois comprendre que votre associa-



[Text]

idea of the equity financing proposal. You have highlighted a concern that is shared by many, and that is that programs should ensure that future needs of the industry are met rather than temporarily retaining a farmer on the land. In other words, whatever policies we develop should be for the long-term benefit and should meet long-term objectives. I gather that you question whether or not the equity financing proposal, as you understand it, does that. I wonder if you could elaborate on that? Do you or do you not agree with me?

**Mr. Farlinger:** I believe we say that an equity proposal has merit. The problem is that you have to develop a proposal that will attract outside investment capital to agriculture. The program that exists in Australia seems to be able to do that, but it is not of a great deal of assistance to those farmers who are currently in financial difficulty. They specifically look at low-risk farm operations for investment.

We have a number of concerns with how to develop an equity financing proposal. We have not seen anything worked out in detail that resolves all of those concerns.

**The Chairman:** As I understand the proposal, a farmer assigns his equity of redemption or his equity—assuming he has either financing or equity of redemption—to a corporation with the right or option to buy it back, and while he is on the land he pays a certain amount of money, which under this proposal is characterized as rent. How does that differ from a mortgage? When I think it through it sounds very much like a mortgage. Am I wrong or do you see it the same way I do?

**Mr. Farlinger:** In a mortgage you really only have the two parties: the mortgagor and the mortgagee. All of these equity investment schemes bring in the investor as a third party, as well as a party who issues some kind of investment certificate or share—evidence of ownership.

**The Chairman:** I would appreciate it if you could go beyond that. In your scheme there are more parties involved, and you could have more parties involved in a mortgage. I will give other senators an opportunity to ask questions before we get into that, but what is characterized in your recent conference, I think, is securitization.

There are different parties, but in substance you assign your land or sell your land, you get money, you stay on the land and pay rent and you have the right to get your land back if you pay the money back. That sounds like a mortgage, but you have said it is not like a mortgage because it has more parties. Do you see it being different from a mortgage in other ways?

**Mr. Farlinger:** I think it is a little different in the ownership aspect as well. In common law, a mortgage transfers legal title but retains equitable title, at least in some common law juris-

[Traduction]

tion n'est pas tellement en faveur de la proposition portant sur le financement par actions. Vous avez soulevé une question qui préoccupe bon nombre de personnes, à savoir que les programmes devraient avoir pour but de répondre aux besoins futurs de l'industrie et non permettre à l'agriculteur de garder temporairement sa terre. Autrement dit, quelles que soient les politiques que nous adoptions, celles-ci devraient comporter des avantages et viser des objectifs à long terme. Je suppose que vous vous demandez si le financement par actions, comme vous l'interprétez, aboutit aux mêmes résultats. Pourriez-vous nous expliquer ce que vous voulez dire par cela? Êtes-vous ou non d'accord avec moi?

**M. Farlinger:** Nous pensons que le financement par actions est une idée intéressante. Le problème est qu'il faut mettre au point une proposition qui attirera, dans le secteur agricole, des capitaux de l'extérieur. C'est ce que semble faire le programme australien. Toutefois, il n'aide pas tellement les agriculteurs qui éprouvent actuellement des problèmes financiers. Les investisseurs cherchent à placer leurs capitaux dans des exploitations agricoles à faibles risques.

Nous éprouvons des inquiétudes au sujet de la mise au point du programme de financement par actions. Nous n'avons encore rien vu de concret qui permette d'apaiser toutes ces craintes.

**Le président:** D'après ce que je crois comprendre, un agriculteur cède son droit de rachat ou son actif—en supposant qu'il bénéficie d'une aide financière ou d'un droit de rachat—à une société en conservant le droit ou l'option de racheter l'exploitation. Il reste sur son exploitation et verse un certain montant d'argent qui, en vertu de cette proposition, est considéré comme un loyer. Quelle différence y a-t-il entre le loyer et une hypothèque? J'ai l'impression, en analysant la proposition de plus près, qu'elle ressemble à une hypothèque. Ai-je tort ou raison?

**M. Farlinger:** Dans un prêt hypothécaire, il n'y a que deux parties: le débiteur et le créancier hypothécaire. Dans tout mécanisme d'investissement, l'investisseur joue le rôle d'un tiers. C'est lui qui émet un certificat de placement ou une action, c'est-à-dire un titre de propriété.

**Le président:** J'aimerais que vous nous donniez des explications plus détaillées. Dans votre programme, les intervenants sont plus nombreux, comme cela peut être le cas dans une hypothèque. Je permettrai aux autres sénateurs de vous poser des questions avant que nous nous lançions dans ces discussions. Toutefois, au cours de votre dernière conférence, je crois que vous avez parlé de la titralisation.

Plusieurs parties interviennent dans la transaction mais, en gros, vous cédez ou vous vendez vos terres, vous obtenez de l'argent en retour, vous restez sur vos terres et vous payez un loyer. De plus, vous avez le droit de racheter vos terres, si vous remboursez le montant emprunté. Cela ressemble à une hypothèque. Toutefois, vous dites que cela n'est pas le cas en raison du plus grand nombre d'intervenants. Existe-t-il d'autres différences entre ce mécanisme et l'hypothèque?

**M. Farlinger:** Je crois qu'ils diffèrent un peu sur le plan de la propriété. En *common law*, une hypothèque suppose le transfert du droit de propriété mais le maintien du titre effectif

[Text]

dictions. In other jurisdictions, a mortgage is just a charge and the farmer retains full ownership of the land regardless of the fact there is a debt owing to the mortgagee. In Quebec, the hypothèque works as a charge; there is no transfer of ownership at all.

**The Chairman:** Although I am only familiar with the Torrence system of land registry, I think that a mortgage involves a transfer of the land once the mortgage is registered. The Torrence system may differ, but it has its base in common law and a mortgage involves the transfer of the title of the land. In any event, that is a technical matter.

You see the equity financing proposal as something different from a mortgage in that it involves more parties, in that, technically, it involves a transfer of the land; in other words, title would go into the name of the trust. Do you see any other differences?

**Mr. Caldwell:** Your argument that they are the same is perhaps true, from a conceptual standpoint, but I doubt if they would be perceived that way from either the standpoint of the lender or the farmer. My concerns with the proposals that I have seen from the Farm Credit Corporation and the proposals I have seen from the Government of Saskatchewan are that there are two parties that would not want to play in that game given a different set of circumstances. I wonder if we can hold them in once this situation abates and we are back to more normal times. I think we have to be concerned with the development of any proposal that it is not something that tries to cure old ills, but rather is something that can provide a vehicle for sound, low risk, long-term financing in more normal times than we are experiencing today.

**The Chairman:** So you see this as a way of encouraging other financial intermediaries or other holders of capital into the agricultural sector?

**Mr. Caldwell:** Absolutely, and who do not require the kinds of fixed repayment schedules that we, as bankers, require.

**The Chairman:** You point out, though, in the material you have provided that for this to be attractive it will undoubtedly require government involvement. I think that has been acknowledged by its proponents.

Do you think this is the best way for the government to spend money in interesting a broader group of capital holders in investing in the agricultural sector, or do you think there might be other ways of doing this more effectively?

**Mr. Caldwell:** Essentially, what one is trying to provide is lower cost financing, or lower-risk financing, to the industry than one is able to provide now through traditional loan sources. If one does that by subsidizing interest rates, those interest rates will be capitalized into the value of the land. An equity vehicle may keep that from happening and, at the same time, provide that flexibility of lower-risk financing so that long term money can find its way into the agricultural sector.

The reason it would provide government involvement is, as Mr. Farlinger indicated in his earlier comments, that there are

[Traduction]

de propriété, du moins dans certaines juridictions. Dans d'autres, l'hypothèque équivaut à une charge et l'agriculteur conserve le droit de propriété même s'il a contracté une dette auprès du créancier. Au Québec, l'hypothèque équivaut à une charge. Il n'y a pas de transfert de propriété.

**Le président:** Bien que je ne connaisse que le régime foncier *Torrence*, je crois qu'une hypothèque suppose un transfert de propriété, une fois l'hypothèque enregistrée. Le régime *Torrence* est peut-être différent, mais il s'inspire dans la *common law* et une hypothèque suppose un transfert du titre de propriété. De toute façon, il s'agit là d'un détail technique.

D'après vous, le financement par actions est différent de l'hypothèque parce qu'il implique un plus grand nombre de personnes et que, techniquement parlant, il suppose un transfert de titre. Autrement dit, le droit de propriété est transféré au fiduciaire. Voyez-vous d'autres différences?

**M. Caldwell:** Il est peut-être vrai qu'ils s'inspirent du même principe mais je doute que le prêteur ou l'agriculteur partagent cet avis. Ce qui m'inquiète dans les propositions formulées par la Société du crédit agricole et le gouvernement de la Saskatchewan, c'est qu'il y a deux parties qui ne seraient aucunement intéressées par le mécanisme si les circonstances étaient différentes. Je me demande si on pourrait les retenir une fois la situation redevenue à la normale. Quelle que soit la proposition que nous mettons au point, son but ne serait pas de trouver une solution aux vieux problèmes, mais de prévoir un mécanisme de financement solide, à faible risque et à long terme vers des moments plus stables que ceux que nous connaissons aujourd'hui.

**Le président:** Croyez-vous que cela peut nous aider à attirer d'autres intermédiaires financiers ou détenteurs de capitaux dans le secteur agricole?

**M. Caldwell:** Absolument, et qui n'ont pas besoin du genre de programmes de remboursement à date fixe que nous, en tant que banquiers, exigeons.

**Le président:** Toutefois, vous dites dans la documentation que vous nous avez fournie, que cette proposition, si l'on veut qu'elle soit attrayante, nécessitera vraisemblablement l'intervention du gouvernement, fait qui a été reconnu par les participants de celle-ci.

S'agit-il du meilleur moyen qu'a le gouvernement d'attirer un plus grand nombre d'investisseurs dans le secteur agricole ou croyez-vous qu'il existe d'autres moyens plus efficaces de le faire?

**M. Caldwell:** Ce qu'on essaie de faire, entre autres, c'est de fournir à l'industrie une aide financière qui comporte des taux d'intérêt ou des risques moins élevés que les sources traditionnelles de prêt. Si l'on se sert de bonifications d'intérêt, les taux d'intérêt serviront à capitaliser la valeur foncière de l'exploitation. Un mécanisme de financement par actions peut empêcher que cela se produise et, en même temps, réduire les risques de sorte que des fonds peuvent être investis à long terme dans le secteur agricole.

Si le gouvernement intervient, comme M. Farlinger l'a indiqué, c'est qu'il existe d'autres secteurs rivaux qui tenteront



[Text]

other investments that will compete for that capital, and agriculture, traditionally, has not been able to offer the kinds of returns that would likely attract that capital unless it was influenced somehow by the government.

**The Chairman:** But to make it an attractive investment, or as attractive as the alternatives—treasury bills, whatever—will require a government backstop of some kind, or a government guarantee. I suppose that is the subsidy aspect of it. Does that not find its way into the land value in the same way any other subsidy would find its way into land value?

I do not accept that that is a rationale for not giving subsidies to the agriculture sector. I am trying to get a better idea of why equity financing is superior to other ways of providing assistance, including the one we have available today through the Farm Credit Corporation.

So the question is: Does government assistance to the equity financing scheme—namely, whatever is necessary to get the pension funds to put money into the trusts, which, in turn, put money into a farm—not find its way into land value, which is your criticism of interest subsidies, in the same way that interest subsidies do?

**Mr. Caldwell:** I think it will, but perhaps to a lesser degree because of the other competitive investments out there that will pull capital in different directions.

**The Chairman:** Could you elaborate on that?

**Mr. Caldwell:** If I were an investor and I chose to invest in farm land through some kind of equity financing corporation with a government guarantee, that guarantee is only that I will get my capital back. I will offset that against the after tax benefits of investing in T bills, or investing in equities.

My expectation of returns from operations on that farm are going to be offset against what I expect from those other competing investments and the various tax benefits that may be attached to those. I am going to offset those decisions against the other choices that I have.

**The Chairman:** I will stop here, but I should like to come back to this subject in the context of what someone from your organization has termed "securitization".

**Mr. Farlinger:** I have a couple of comments on government guarantees. The Department of Finance issued a report in July 1985 comparing the cost and effectiveness of direct loans, government loan guarantees and *ad hoc* guarantees. I do not know if you are familiar with that report, but it found that for the five years ending March 31, 1985, the FCC wrote off an average of 9.4 per cent of its loans compared to Farm Improvement Loans Act claims of 1.3 per cent.

Looking at small business, it found that the FBDB, during the same period, wrote off 13.3 per cent of its portfolio compared to 4.1 per cent on SBLA, and concluded that, given higher loss rates in direct lending programs, there were real

[Traduction]

d'accaparer ces investissements. Le secteur agricole n'a jamais été en mesure d'offrir les taux de rendement qui permettraient d'attirer ces capitaux, à moins d'une intervention quelconque du gouvernement.

**Le président:** Mais pour que cet investissement soit attrayant, ou aussi attrayant que les autres mécanismes de placement—les bons du Trésor et tout le reste—il faudra que le gouvernement offre une garantie quelconque. C'est là qu'entrent en jeu les subventions. Celui-ci ne se sera-t-il pas capitalisé comme n'importe quelle autre subvention?

Ce n'est pas une raison pour ne pas donner de subventions au secteur agricole. J'essaie de comprendre pourquoi le financement par actions est supérieur aux autres formes d'aide, y compris celle qui est offerte par l'entremise de la Société du crédit agricole.

Ma question est donc la suivante: la participation du gouvernement au mécanisme de financement par actions—c'est-à-dire toute forme d'aide qui s'avère nécessaire pour encourager l'administrateur des régimes de pensions à investir dans les comptes en fiducie qui, en retour, servent à financer les exploitations agricoles—n'augmentera-t-elle pas la valeur foncière des terrains, ce que vous reprochez aux bonifications d'intérêt, tout comme le font ces mêmes bonifications?

**M. Caldwell:** Je crois que oui, mais peut-être dans une plus faible mesure, en raison des divers autres secteurs d'investissement rivaux qui existent.

**Le président:** Que voulez-vous dire?

**M. Caldwell:** Si j'étais un investisseur et que je décidais d'acheter une exploitation agricole par l'entremise d'un programme de financement par actions assorti d'une garantie de prêt du gouvernement, tout ce que celle-ci suppose, c'est que récupérerai mon investissement. Je comparerai cela aux avantages après impôt qu'offrent les bons du trésor ou les actions.

Je comparerais les profits découlant des activités de l'exploitation aux profits que je compterais réaliser des autres investissements et des diverses concessions fiscales qu'ils offrent. Ces décisions dépendraient des autres choix qui s'offrent à moi.

**Le président:** Je m'arrêtera ici mais j'aimerais revenir à ce que quelqu'un de votre organisation a appelé la «titralisation».

**M. Farlinger:** J'ai quelques observations à faire au sujet des garanties offertes par le gouvernement. Le ministre des Finances a publié, en juillet 1985, un rapport dans lequel il comparait les coûts et les avantages des prêts directs, des garanties de prêts du gouvernement et des garanties. Je ne sais pas si vous connaissez le rapport, mais, d'après celui-ci, pour les cinq années se terminant le 31 mars 1985, la Société du crédit agricole a amorti en moyenne 9,4 p. 100 de ses prêts alors que les dettes réduites au titre de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles n'étaient que de 1,3 p. 100.

Dans le cas des petites entreprises, le rapport révèle que la BFD a, au cours de la même période, amorti 13,3 p. 100 de son portefeuille alors que 4,1 p. 100 des dettes ont été amorties dans le cadre de la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Le rapport conclut que si les programmes de prêts directs étaient

[Text]

advantages to having government financial support provided through loan guarantee programs through the private sector.

**The Chairman:** Is it your point that the Farm Credit Corporation might well be a vehicle for extending this assistance but that it could well be done through guarantees?

**Mr. Farlinger:** Yes. You asked how government should spend money on financial assistance through the current Farm Credit Corporation programs, and I suggested that government guarantees is a good way to proceed.

**Senator Phillips:** Mr. Chairman, if I may, I should like to have a breakdown of the figures that were referred to. I should like to have those figures again because I do not think I wrote them all down.

The brief says that the farm debt is currently estimated at \$22.2 billion. What percentage of that is held by banks?

**Mr. Caldwell:** The banks hold \$8.6 billion of that \$22.2 billion. That is approximately 35 per cent.

**Senator Phillips:** And of that \$8.6 billion, how much is guaranteed by the government?

**Mr. Farlinger:** How much is guaranteed under the Farm Improvement Loans Act?

**Senator Phillips:** No. There is the Farm Improvement Loans Act, and provincial governments have various schemes, too.

**Mr. Farlinger:** I do not have a figure on hand. It would be very small.

**The Chairman:** What if you include provincial governments? I am thinking of such programs as the Farm Credit Stability Program in Alberta.

**Mr. Caldwell:** We just did an analysis of our Alberta situation in that context. Approximately 35 per cent of our total loans to agriculture carry some sort of government guarantee. As you know, with the Alberta Farm Credit Stability Program the guarantee is phased in, so the full debt is not covered. The program may cover only 20 per cent of the debt.

**The Chairman:** In terms of Senator Phillips' question, can you give him an estimate?

**Mr. Caldwell:** The estimate would be different for Alberta than the rest of Canada. I think the estimate for Alberta would be higher because of the Farm Credit Stability Program. But for the Toronto Dominion Bank in Alberta, roughly 35 per cent of our total loans to farmers carry some sort of government guarantee on a portion. I realize that that is a sketchy answer.

**Senator Phillips:** How much of the \$8.6 billion is in arrears?

**Mr. Caldwell:** About \$750 million.

**Senator Phillips:** Considering the farm situation of the past few years, those figures do not seem to me to be extremely high. How do the loans in arrears in agriculture compare with loans in arrears in small industry?

[Traduction]

assortis de taux de dépréciation plus élevés, il serait très avantageux d'obtenir une aide financière du gouvernement au moyen de garanties de prêt offertes par l'entremise du secteur privé.

**Le président:** Vous croyez donc que la Société du crédit agricole pourrait servir à accorder cette aide mais qu'on pourrait aussi y parvenir au moyen de garanties?

**M. Farlinger:** Oui. Vous m'avez demandé comment le gouvernement pourrait fournir une aide financière par l'entremise des programmes de la Société du crédit agricole et je vous ai répondu qu'on pourrait le faire au moyen de garanties de prêts.

**Le sénateur Phillips:** Monsieur le président, j'aimerais avoir une ventilation des chiffres en question. Ce serait utile parce que je ne les ai pas tous pris en note.

Le mémoire dit que la dette agricole s'élève actuellement à près de 22,2 milliards de dollars. Quelle est la part des banques?

**M. Caldwell:** De ces prêts de 22,2 milliards de dollars, les banques détiennent 8,6 milliards, soit environ 35 p. 100.

**Le sénateur Phillips:** Et de ces 8,6 milliards, combien sont garantis par le gouvernement?

**M. Farlinger:** Combien sont garantis en vertu de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles?

**Le sénateur Phillips:** Non. Il existe la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, mais les gouvernements provinciaux possèdent également divers régimes.

**M. Farlinger:** Je n'ai pas de chiffres en mains. Ces prêts sont probablement très minimes.

**Le président:** Et si vous englobez les gouvernements provinciaux? Je songe par exemple au Programme de stabilité du crédit agricole de l'Alberta.

**M. Caldwell:** Nous venons d'analyser notre situation en Alberta. Environ 35 p. 100 de tous nos prêts agricoles comportent une garantie quelconque du gouvernement. Comme vous le savez, pour ce qui est du Programme de stabilité du crédit agricole de l'Alberta, la garantie est graduelle, de sorte que le programme ne couvre peut-être que 20 p. 100 de la dette.

**Le président:** Pour répondre à la question du sénateur Phillips, pouvez-vous lui donner une estimation?

**M. Caldwell:** Cette estimation ne serait pas la même pour l'Alberta et pour le reste des provinces. Je pense qu'elle serait supérieure en raison du Programme de stabilité du crédit agricole. Mais à la Banque Toronto Dominion, en Alberta, environ 35 p. 100 de tous nos prêts agricoles comportent une forme quelconque de garantie du gouvernement. J'admets que c'est une réponse sommaire.

**Le sénateur Phillips:** Sur les 8,6 milliards de dollars, combien constituent l'arriéré?

**M. Caldwell:** Environ 750 millions de dollars.

**Le sénateur Phillips:** Compte tenu de la situation agricole qui régnait ces dernières années, ces chiffres ne me semblent pas extrêmement élevés. Comment les prêts agricoles en souf-



[Text]

**Mr. Farlinger:** I do not have a figure. However, it constitutes about 9 per cent of the bank's portfolio, and the historical average would be 4 or 5 per cent.

**Senator Phillips:** The historical average would include large industry as well, would it not?

**Mr. Farlinger:** No, just agriculture.

**Senator Phillips:** You made reference to the fact that farm management has not kept pace with modern technology. What financial assistance do banks provide to farmers in difficulty?

**Mr. W. G. Fulton, Chief Agricultural Officer, Agriculture Division, Canadian Imperial Bank of Commerce:** For several years now, we have been reviewing cases involving farmers in difficulty in an effort to help them get out of that difficulty. There are several things you can do. Once you have reassessed the situation as to its viability, you can restructure the loans so that they are repayable over longer periods of time. This gives the farmer some breathing room in terms of cash flow. There are other aspects, though the one I just mentioned is the first we look at. From there it ranges through to the farm debt review process. Before we get to the farm debt review process, however, the banks have generally exhausted all their avenues for hope, and oftentimes I think it is the case that there is a problem with getting the farmer to accept that he does in fact have a problem.

**Mr. Farlinger:** On the farm management point, a survey was conducted in 1984 by the Ontario Ministry of Agriculture and Food which found that while 84 per cent of farmers keep production records, only 54 per cent of farmers prepare balance sheets and only 33 per cent of farmers prepare cash-flow statements. As to services offered by banks to assist farmers in better financial management, there are now computer hardware and software packages available from banks specifically tailored for farm financial applications.

**Senator Phillips:** Would the witness repeat the figures he gave on the write-offs of the FCC and banks.

**Mr. Farlinger:** Those figures were for the five years ending March 31, 1985. The FCC wrote off an average of 9.4 per cent of its loans compared to a figure of 1.3 per cent under the Farm Improvement Loans Act.

**Senator Phillips:** What percentage did the chartered banks write off?

**Mr. Farlinger:** I don't have any figure for a comparable period of time. Last year loan losses for the chartered banks amounted to \$144 million.

**Mr. Caldwell:** That figure represents only four of the six major banks.

**Mr. Farlinger:** However, it was an industry estimate for all the Big Six Schedule A banks.

**Mr. Caldwell:** That is not the way it is worded.

[Traduction]

france se comparent-ils avec ceux qui sont en souffrance dans les petites industries?

**M. Farlinger:** Je n'ai pas ces chiffres en mains, mais je puis dire qu'ils constituent environ 9 p. 100 du portefeuille de la banque, et la moyenne habituelle se situe entre 4 et 5 p. 100.

**Le sénateur Phillips:** On englobe également les grandes industries dans la moyenne habituelle, n'est-ce pas?

**M. Farlinger:** Non, uniquement le secteur agricole.

**Le sénateur Phillips:** Vous avez dit que la gestion agricole avait du retard sur la technologie moderne. Quelle aide financière les banques accordent-elles aux agriculteurs en difficulté?

**M. W. G. Fulton, agent en chef, Division de l'agriculture, Banque de commerce canadienne impériale:** Depuis déjà plusieurs années, nous examinons les cas d'agriculteurs en difficulté afin de les aider à se tirer d'affaire. Il y a plusieurs solutions. Une fois qu'on a évalué la viabilité de l'entreprise, on peut restructurer les prêts pour qu'ils soient remboursables sur de plus longues périodes, ce qui permet à l'agriculteur d'avoir plus de liquidités. Il existe d'autres solutions, quoique celle que je viens de mentionner soit la première que nous envisageons. À partir de là, les solutions varient et s'arrêtent au processus d'examen de l'endettement agricole. Mais avant d'en arriver là, les banques ont généralement épuisé tous leurs recours et, souvent, il est difficile d'amener l'agriculteur à reconnaître qu'il a vraiment un problème.

**M. Farlinger:** À propos de la gestion agricole, en 1984, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario a réalisé un sondage ayant révélé que, si 84 p. 100 des agriculteurs tiennent des registres de production, seulement 54 p. 100 préparent des bilans et seulement 33 p. 100, des états de l'évolution de l'encaisse. Quant aux services offerts par les banques pour aider les agriculteurs à mieux gérer leurs finances, elles mettent à leur disposition des ordinateurs et des logiciels expressément conçus pour la gestion financière agricole.

**Le sénateur Phillips:** Le témoin pourrait-il répéter les chiffres qu'il a donnés au sujet de la radiation des créances irrécouvrables, par la SCA et les banques?

**M. Farlinger:** Ces chiffres portaient sur les cinq années se terminant le 31 mars 1985. La SCA a radié en moyenne 9,4 p. 100 de ses prêts et 1,3 p. 100 de prêts ont été radiés en vertu de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles.

**Le sénateur Phillips:** Quel pourcentage les banques à charte ont-elles radié?

**M. Farlinger:** Je ne dispose pas de chiffres pour une période comparable. L'an dernier, les pertes sur prêts des banques à charte se sont chiffrées à 144 millions de dollars.

**M. Caldwell:** Ce montant ne concerne que quatre des six grandes banques.

**M. Farlinger:** Il s'agissait toutefois d'une estimation propre à l'industrie pour les six grandes banques de l'Annexe A.

**M. Caldwell:** On ne l'exprime pas de cette façon.

[Text]

**Mr. Farlinger:** A total of \$117 million was written off in 1985.

**Senator Fairbairn:** I would like to pursue the part of your brief that deals with the farm debt review process and the boards. Although your brief is very courteous, I gather from reading between the lines that you are not at all happy with the way the process has evolved from the government point of view nor with the way the boards themselves are performing this task. You have mentioned the need for the government to give guarantees and commitments on the part of farmers in this process, and you have mentioned that you have made your views known over and over to the government. What has been the government's response to these presentations?

**Mr. Fulton:** To this point we do not know whether any action will be taken on those recommendations. We are working with the farm debt review process. We recognize that it is an institution that is here for the time-being at least, and we are doing our best under the circumstances. As we state in our brief, our problem most of the time—in fact, I would say all the time—is that in each of these cases the banks have already gone through various steps with these borrowers to no avail. So when we come to the farm debt review process we have virtually exhausted our internal means of dealing with the problem. We believe that, if during the farm debt review process and after, we are going to be asked to continue with the particular customer, there should be some guarantees provided. Essentially we are working within the process. We made our recommendations known to the House of Commons Agriculture Committee, which has been studying this act. I do not believe the committee has released its report as yet, so we do not know whether they accepted any of our recommendations.

**Mr. Farlinger:** Also, Minister Wise wrote to CBA in June 1987, after he had reviewed the CBA brief on farm debt review boards. At that time, he indicated that the proposal for additional financing would continue to be discussed with department officials.

**Senator Fairbairn:** When the Farm Debt Review Boards were first set up, certainly in the area where I come from, they were regarded as almost a necessary court of last resort for farmers who, in many cases through no great fault of their own, were in difficult straits. Now, I think there is a view on the part of the farmers that they would like to see more teeth in the Farm Debt Review Boards, if I could put it that way. From your point of view, should that type of encouragement come from government support rather than from the banking institutions?

**Mr. Fulton:** There are some advocates who, when they talk of "teeth", mean that there should be mandatory write-downs of loans and so on in order to keep the farmer in business at any cost. I think it is the position of the banks that this is not something that we would like to see happening. In fact, we would see this as having a very detrimental effect over the long term on the availability of credit to the farm sector. Therefore,

[Traduction]

**M. Farlinger:** Au total, 117 millions de dollars ont été radiés en 1985.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** Je voudrais que nous poursuivions avec la partie de votre mémoire portant sur le processus d'examen de l'endettement agricole et sur les bureaux. Bien que vous soyez très courtois dans votre mémoire, je lis en filigrane que vous n'êtes pas du tout heureux de la façon dont le processus a évolué du côté du gouvernement, ni de celle dont les bureaux s'acquittent de cette fonction. Vous avez mentionné qu'il fallait que le gouvernement accorde des garanties et que les agriculteurs prennent des engagements dans le cadre de ce processus; vous avez également mentionné avoir à maintes reprises fait connaître vos vues au gouvernement. Comment a-t-il réagi?

**M. Fulton:** Jusqu'ici, nous ignorons s'il donnera suite à ces recommandations. Nous appliquons le processus d'examen de l'endettement agricole. Nous reconnaissons qu'il est à notre disposition, du moins pour l'instant, de sorte que nous l'utilisons de notre mieux dans les circonstances. Comme nous l'indiquons dans notre mémoire, le problème que nous avons la plupart du temps—en fait, je dirais systématiquement—c'est que, dans ces cas, les banques ont déjà passé par diverses étapes avec les emprunteurs, mais sans succès. Alors, quand nous parvenons au processus d'examen de l'endettement agricole, nous avons déjà pratiquement épuisé nos moyens internes pour affronter le problème. Nous estimons que si, pendant ce processus et par la suite, on nous demande de continuer à aider un client en particulier, on devrait nous donner des garanties. Essentiellement, nous nous en tenons au processus. Nous avons exposé nos recommandations au Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, qui étudie cette loi. Je ne crois pas que ce comité ait déjà publié son rapport, de sorte que nous ignorons s'il a approuvé l'une ou l'autre de nos recommandations.

**M. Farlinger:** En outre, le Ministre Wise a écrit à l'ABC en juin 1987, après avoir examiné son mémoire portant sur les bureaux d'examen de l'endettement agricole. Il a indiqué à ce moment-là qu'il continuerait de discuter avec ses fonctionnaires de la proposition visant à accorder des fonds supplémentaires aux agriculteurs.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** Lorsque les bureaux d'examen de l'endettement agricole ont été mis sur pied, ils étaient pratiquement considérés, du moins dans ma région d'origine, comme un tribunal de dernière instance pour les agriculteurs qui, dans bien des cas, se trouvaient en difficulté financière sans en être tout à fait responsables. Je crois que les agriculteurs estiment maintenant que les bureaux d'examen de l'endettement agricole devraient avoir plus de pouvoirs. À votre avis, cet encouragement devrait-il venir du gouvernement plutôt que des institutions bancaires?

**M. Fulton:** Certaines personnes en faveur du renforcement des pouvoirs des bureaux préconisent une réduction obligatoire des prêts afin que l'agriculteur puisse conserver son entreprise à tout prix. Je pense que les banques estiment qu'il serait préférable que cela ne se produise pas. En fait, nous constaterions qu'à long terme cela aurait des conséquences très néfastes sur le crédit offert au secteur agricole. Par conséquent, lorsque



[Text]

when we talk of enhancements, we are thinking of something that would encourage us to stay in with the customer through the review process and after that process. Otherwise, we might not be willing to go that extra step.

**Senator Fairbairn:** Thank you. The other point I want to follow up on is that, throughout your brief, you make comments that are very supportive of the idea of greater co-operation—or even amalgamation—of federal-provincial programs in terms, presumably, of duplication, national standards or whatever. Perhaps you would expand on that somewhat and be a little more specific.

**Mr. Farlinger:** One example of duplication is the Manitoba legislation and Saskatchewan legislation which provide for a system that is somewhat similar to the review board system. In the Manitoba case, you actually have court-formulated arrangements, but the process begins in the same way, with the creditor giving notice of the stay of proceedings. I believe in the case of Manitoba it is 90 days. During that time, you attempt to reach an arrangement. That would seem to be a duplication of a federal program.

The federal government has adopted a policy with respect to how to deal with insolvent farmers, and we think that the federal legislation should apply and that the provinces should not really have legislation that deals with insolvent farmers at all.

**Senator Fairbairn:** In terms of other kinds of programs, however, you would have no objection if the provinces administered federal programs?

**Mr. Farlinger:** No, we would not.

**The Chairman:** I have a few questions of my own. However, if other senators have questions, please indicate that fact and I will desist.

One of the things that policymakers are concerned with is designing policies to ensure that the economic sector conforms generally to what it is that they support. The three political parties sitting in the House of Commons support the family farm. One of the things that we in this committee are attempting to come to grips with is how one defines the family farm. Of course, at the moment, it is a moving target.

In any event, in the context of what I have just said, the role of government is that they want to design policies that ensure that the units producing basic agricultural commodities are of a certain type; namely, family farms, without getting into a definition of just what that is. If, however, you have a definition of the family farm, please share it with us.

In any event, to that end, one of the things that the government has done is to provide assistance only to certain kinds of farmers. Does the Canadian Bankers' Association, which represents the most important extenders of credit to farmers, have any concerns about that situation? For instance, do you envision a world where we let the market take hold and, if it happens that we end up with very large units which do not conform to anyone's idea of a family farm, then so be it.

[Traduction]

nous parlons de renforcement, nous songeons à une solution qui nous encouragerait à continuer de nous occuper du client pendant et après le processus d'examen. Autrement, nous ne serons peut-être pas disposés à faire ce pas supplémentaire.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** Je vous remercie. Je désire aborder un autre point: tout au long de votre mémoire, vous approuvez d'emblée l'idée d'une plus grande collaboration entre le gouvernement fédéral et les provinces voire d'une amalgamation des programmes fédéraux-provinciaux, présumément pour les questions de double emploi, de normes nationales, etc. Vous pourriez peut-être nous donner plus de précisions à ce sujet.

**M. Farlinger:** La loi du Manitoba et celle de la Saskatchewan, qui prévoient un système un peu analogue à celui des bureaux d'examen, constituent un exemple de double emploi. Aub Manitoba, on trouve également des arrangements formulés par un tribunal, mais le processus débute de la même façon, le créancier donnant un avis de suspension des recours. Je crois que la suspension y est de 90 jours. Pendant ce temps, on tente de parvenir à arrangement. Il semble que ce processus fasse double emploi avec un programme fédéral.

Le gouvernement fédéral a adopté une politique afin d'aider les agriculteurs insolubles, et nous estimons qu'elle devrait s'appliquer à l'échelle nationale, sans l'intervention des provinces.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** Pour ce qui est d'autres genres de programmes, toutefois, vous ne vous opposeriez pas à ce que les provinces appliquent des programmes fédéraux?

**M. Farlinger:** Non, nous n'y verrions aucune objection.

**Le président:** J'ai moi-même quelques questions à poser. Toutefois, si d'autres sénateurs en ont à poser, veuillez me le faire savoir et je vous céderai la parole.

Une des difficultés qu'éprouvent les technocrates, c'est de concevoir des politiques visant à ce que le secteur économique corresponde généralement aux principes qu'ils approuvent. Les trois partis politiques siégeant à la Chambre des communes approuvent le principe des fermes familiales. Ce que notre Comité tente pour sa part de savoir, c'est ce qu'on entend par «fermes familiales». Bien entendu, à l'heure actuelle, cette notion est difficile à circonscrire.

Quoi qu'il en soit, pour en revenir à ce que je viens de dire, le gouvernement désire concevoir des politiques pour faire en sorte que les groupes qui produisent des denrées agricoles de base appartiennent à une certaine catégorie, nommément celle des fermes familiales, sans toutefois en donner une définition précise. Si vous connaissez cette définition, je vous saurais gré de la partager avec nous.

De toute façon, le gouvernement n'a accordé son aide qu'à certaines catégories d'agriculteurs. L'Association des banquiers canadiens—qui représente les plus importants créanciers des agriculteurs—se préoccupe-t-elle de cette situation? Par exemple, pourriez-vous envisager que nous laisserions les forces du marché suivre leur cours et que nous accepterions en fin de compte d'avoir de très grands groupes qui ne correspondent pas à l'idée qu'on se fait d'une ferme familiale?

[Text]

**Mr. Caldwell:** Generally speaking, I think the Bankers' Association would be happy with a more market-driven approach to the agricultural situation. Generally, we feel that while we should try to ease the pain in the fundamental restructuring that is taking place, we will be unsuccessful in keeping that change from occurring. I think our energy should be directed towards trying to make that transition as smooth and as painless as we can, while still recognizing that in the long haul it will occur no matter what we do.

**The Chairman:** I think I agree with you that it will occur, unless we make the decision that we do not want it to occur and thereby slow it down or even stop it. I take it from your answer that the Canadian Bankers' Association does not see merit in delaying the evolution to the larger, more industrial type of farming operation and practices?

**Mr. Caldwell:** I think there may be some merit in delaying it, provided we do not cloud the marketplace to the extent that it does not happen because of some of our actions. I think delaying the evolution is probably necessary, given the fact that a lot of our agricultural difficulties are not made in this country. We must try to encourage some adjustment elsewhere and we have to try to protect our producers until we at least determine whether or not we can be successful in that objective.

By the same token, however, in terms of the likely restructuring and the fact that farms will probably become larger and farm members fewer, I think that we have to allow those market signals to show through so that investment can be directed properly.

**The Chairman:** Do you see one way of doing that as simply withdrawing support? You have talked about support finding its way into land values. If that support were withdrawn—and although I do not have precise facts, I gather that this phenomenon is under way presently in Australia and New Zealand—land values would drop dramatically, to the point where it might well be that, apart from government providing encouragement for what we call equity financing, large organizations with capital would move in and assemble large amounts of land and use industrial techniques to produce basic agricultural commodities.

You mentioned that there should be a period of transition, but is it the position of the Canadian Bankers' Association that ultimately withdrawing support is a desirable thing in order to allow this evolution to occur, in the market sense of the word?

**Mr. Caldwell:** I think working towards that objective is certainly the direction we want to take.

Just as an aside, in terms of land values and the concern about lenders holding land, speaking from our own point of view, if we look at the total number of acres held by lenders, we are looking at them as being viable agricultural acres. However, I suspect that if we looked a little more deeply into the acres presently held by lenders, we would find that a great deal of that land is not suitable for farming, given the economic circumstances of today or the likely economic circum-

[Traduction]

**M. Caldwell:** Généralement parlant, je pense que l'Association des banquiers canadiens serait heureuse qu'on laisse davantage les forces du marché agir dans le secteur agricole. Nous sommes d'avis que, d'une façon générale, nous devrions tenter d'atténuer les conséquences de la restructuration fondamentale qui a lieu, tout en sachant que nous ne réussirons pas à l'empêcher. Nous devrions consacrer nos énergies à faire en sorte que cette transition se fasse sans heurts et qu'elle soit le moins douloureuse possible, tout en reconnaissant que, à longue échéance, cette restructuration aura lieu, peu importe les mesures que nous prenons.

**Le président:** Je suis d'accord avec vous pour penser qu'elle aura lieu, à moins que nous n'en décidions autrement, et que nous la ralentissions, voire, que nous y mettions un terme. Si j'ai bien saisi votre réponse, l'Association des banquiers canadiens ne voit aucun avantage à retarder une progression vers des activités et des pratiques agricoles plus vastes, de type plus industriel?

**M. Caldwell:** On aurait peut-être avantage à retarder cette progression, à condition que nous ne brouillons pas le marché à un point tel que cette progression se fasse, indépendamment de certaines de nos actions. Il est probablement nécessaire de la retarder, étant donné que d'autres pays ne sont pas étrangers à une foule de nos difficultés agricoles. Nous devons tenter d'encourager ces pays à procéder à des rajustements et chercher à protéger nos producteurs jusqu'à ce que nous puissions du moins savoir si nous pouvons concaincre ces pays.

Par ailleurs, pour ce qui est de la restructuration éventuelle et du fait que les exploitations agricoles s'élargiront probablement et que les agriculteurs seront moins nombreux, je pense que nous devons laisser les forces du marché se manifester, de sorte que nous sachions où effectuer des investissements.

**Le président:** Envisagez-vous une façon de le faire, soit en supprimant simplement l'aide financière? Vous avez dit que cette aide correspondait à la valeur des terres. Si on la supprimait—et bien que j'ignore les faits précis, je crois que ce phénomène se produit actuellement en Australie et en Nouvelle-Zélande—la valeur des terres diminuerait radicalement, au point qu'il pourrait fort bien arriver que, outre le fait que le gouvernement encouragerait le financement par actions, de vastes organisations dotées du capital nécessaire interviendraient pour réunir de vastes terres et utiliser des techniques industrielles pour produire des denrées agricoles de base.

Vous avez mentionné qu'il devrait y avoir une période de transition, mais l'Association des banquiers canadiens est-elle d'avis qu'il serait souhaitable, en fin de compte, de supprimer l'aide financière pour favoriser cette progression?

**M. Caldwell:** Nous désirons certes viser cet objectif.

Soit dit en passant, pour ce qui est de la valeur des terres et des préoccupations au sujet du fait que des créanciers détiennent des terres, de notre point de vue, nous considérons que la superficie totale des terres détenues par des créanciers sont des terres agricoles viables. Je crains toutefois, que si nous les examinons un peu plus attentivement, nous constaterions qu'une grande quantité de ces terres ne sont pas propices à l'agriculture, étant donné la conjoncture économique actuelle ou à



[Text]

stances of the future. It is a mistake to address that issue by trying to develop an equity financing proposal to keep agriculture on that land.

**The Chairman:** I would like to ask you a question regarding an article that I recently read in the paper. In June of this year, one of your member banks, the Royal Bank, through its Vice-President of Agriculture Services, Mr. Doug McRorie, when he was speaking in Winnipeg, expressed an interest in the federal government guaranteeing a portion of the bank's loans outstanding on the basis of a backstop or assistance. I believe that is in contrast to the CBA position.

Could you share with us some of the debate that might have occurred in that context about an invitation to the federal government to help the banks with their farm loans? I gather that the association's official position is no, but obviously in June of this year one of your members thought it might be a good idea.

**Mr. Caldwell:** I am not sure I speak on behalf of the association, but from our own standpoint we have been involved in doing the kind of restructuring that Mr. McRorie is proposing. My opposition to that plan is that I do not believe we need a third-party guarantee or third-party intervention to make that occur. It is up to each individual lender to take it upon himself that in situations where that kind of restructuring makes sense, they go about and do it.

Speaking for my own bank now, I do not feel that we require a government guarantee to facilitate that happening.

**The Chairman:** So it is just a difference of opinion.

**Mr. Caldwell:** I think perhaps it is a difference of size as well, recognizing that the TD's involvement in agriculture is not nearly of the size or total asset value of the Royal Bank's involvement.

**The Chairman:** I would like to address my next question to Mr. Farlinger. Mr. McRorie also said that the Royal Bank had approximately 150,000 acres of farm land in Canada that was realized on in foreclosure proceedings from more than 100 farmers. In June of this year, Mr. McRorie estimated that the five major banks probably held 500,000 acres.

Mr. Farlinger, in your paper to the Canadian Bankers' Association's Agriculture Credit Conference earlier in the month you were using a different number. The number you gave was 285,000 acres. I am interested in obtaining as good an estimate as possible.

**Mr. Farlinger:** The figure of 285,000 acres is our estimate based on figures provided to us by five of the six major banks. However, it is an industry estimate for all of the Schedule A banks.

I presume that Mr. McRorie's estimate would have been based on the Royal Bank's experience and its share of the total market.

[Traduction]

venir. On a tort d'étudier cette question en tentant d'élaborer une proposition de financement par actions pour qu'on continue de pratiquer l'agriculture sur ces terres.

**Le président:** Je voudrais vous poser une question au sujet d'un article que j'ai lu récemment dans le journal. En juin dernier, par l'intermédiaire de son vice-président des services agricoles, M. Doug McRorie, qui a pris la parole à Winnipeg, une des banques membres de votre association, la Banque Royale, s'est dite intéressée par la possibilité que le gouvernement fédéral garantisse une partie des prêts en souffrance consentis par la banque, sous forme d'aide financière. Je crois que cela ne correspond pas à la position de l'ABC.

Pourriez-vous nous entretenir quelque peu du débat qu'a peut-être suscité l'invitation du gouvernement fédéral à aider les banques à se faire rembourser leurs prêts agricoles? Si je comprends bien, l'association s'y refuse officiellement, mais de toute évidence, en juin dernier, une des banques membres de l'association s'est dite d'avis que ce serait peut-être une bonne idée.

**M. Caldwell:** Je ne sais pas si je parle au nom de l'association, mais nous avons participé au genre de restructuration que M. McRorie propose. Si je m'oppose à ce projet, c'est que je ne crois pas que nous ayons besoin de la garantie ou de l'intervention d'un tiers pour qu'elle ait lieu. Il revient à chaque prêteur de procéder à ce genre de restructuration lorsqu'elle semble logique.

Me faisant maintenant le porte-parole de ma propre banque, je n'estime pas que nous ayons besoin d'une garantie du gouvernement pour faciliter cette structure.

**Le président:** Il ne s'agit donc que d'une divergence d'opinions.

**M. Caldwell:** Il s'agit également d'une différence dans l'importance des prêts, puisqu'il faut reconnaître que les prêts agricoles consentis par la TD ou la valeur totale de son actif sont loin d'être aussi élevés que ceux de la Banque Royale.

**Le président:** Je voudrais poser ma question suivante à M. Farlinger. M. McRorie a également dit que la Banque Royale détenait environ 150 000 acres de terres agricoles au Canada à la suite de procédures de forclusion entamées auprès de plus d'une centaine d'agriculteurs. En juin dernier, M. McRorie a estimé que les cinq grandes banques détenaient probablement 500 000 acres de terres agricoles.

Monsieur Farlinger, dans le document que vous avez présenté lors de la conférence sur le crédit agricole organisée plus tôt ce mois-ci par l'Association des banquiers canadiens, vous indiquiez un chiffre différent, soit 285 000 acres. Je voudrais que vous me donniez une estimation aussi exacte que possible.

**M. Farlinger:** Notre estimation est basée sur les chiffres que nous ont fournis cinq des six grandes banques. Il s'agit toutefois d'une estimation propre à l'industrie pour toutes les banques de l'Annexe A.

Je présume que l'estimation de M. McRorie était fondée sur les antécédents de la Banque Royale et sa part du marché total.

## [Text]

**The Chairman:** Of the 285,000 acres, would it be possible that 150,000 acres belongs to the Royal Bank?

**Mr. Caldwell:** Yes.

**The Chairman:** So they are quite a major lender. No wonder they are generally more concerned about it than the association.

While we are dealing with your paper, I would ask you to give us some comments on what you call intermediation and securitization. I found the part of your paper that deals with that very interesting in the context of the committee's recent visit to the United States, where we were told about the creation of a secondary market for farm paper. You observe that the United States has done this in a number of other sectors: student loans, housing loans, et cetera.

I gather securitization is another way of saying the creation of a secondary market for farm-loan paper, where there is a mortgage or security on capital assets and perhaps an inventory of the farm. You are then able to sell that evidence of indebtedness to third parties, the very pension funds and holders of capital that I gather we are trying to attract into the farm sector through the equity financing proposal. That is something that the U.S. has a vast amount of experience in, and we have some experience here with CMHC insured loans. In any event, it is an interesting idea. I would appreciate your elaborating on the idea, because you have mentioned it in your paper. It may be worth pursuing.

**Mr. Farlinger:** I believe there are two bills currently in the U.S. Congress relating to a securitized farm market, one in the House of Representatives and one in the Senate. The program they are proposing is mirrored in their small business securitized program.

If the bill is passed in to legislation I believe we are looking at approximately two years for it to become operational in the farm sector. The small business administration in the U.S. does approximately \$1.5 billion to \$2 billion a year in securitized loans, and that is approximately 40 per cent of all the SBA loans in the United States. Ninety per cent of the value of the loan is guaranteed by the U.S. government through the SBA. These are not loans of last resort but long-term loans with either a fixed or a variable interest rate, and the variable interest rate goes up to a maximum of prime plus two and three-quarters per cent.

Canada is not nearly as developed as the United States in the securitized market. The only mortgage-backed instruments that we have relate to residential mortgages. So we have not seen the development in the other commercial sectors that they have seen in the United States.

If we are to develop a secondary market for farm loans in Canada, we have to analyze the needs and benefits of the various players: the farmer-borrower; the loan-originator-bank and pooler of farm mortgages; the government, which acts both as a credit enhancer and also as a regulator; and, of course, the investor. The farm program in the United States had very

## [Traduction]

**Le président:** Sur les 285 000 acres, est-il possible que 150 000 acres appartiennent à la Banque Royale?

**M. Caldwell:** Oui.

**Le président:** C'est donc un bailleur de fonds important. Il n'est donc pas étonnant qu'elle soit beaucoup plus préoccupée par cette question que l'Association.

Pendant que nous examinons votre rapport, j'aimerais que vous nous fournissiez des explications sur ce que vous appelez l'intermédiation et la titralisation. J'ai trouvé très intéressante la partie de votre rapport qui traite de cette question, compte tenu de la visite qu'a effectuée récemment le Comité aux États-Unis, et où il a été mis au courant de la création d'un deuxième marché pour les agriculteurs. Vous dites que les États-Unis ont adopté des mesures similaires dans plusieurs autres domaines: les prêts aux étudiants, les prêts domiciliaires, etc.

Je suppose que le mot titralisation sert à décrire la création d'un deuxième marché pour les prêts agricoles; autrement dit, l'actif ou peut-être les stocks de l'agriculteur sont assortis d'une hypothèque ou d'une garantie. Cela vous permet de transposer ces dettes à des tiers, c'est-à-dire les administrateurs des régimes de pensions et les détenteurs de capitaux que, je présume, nous essayons d'attirer par l'entremise du mécanisme de financement par actions. Les États-Unis ont une vaste expérience dans ce domaine tout comme nous, avec les prêts garantis par la SCHL. De toute façon, l'idée est intéressante. J'aimerais que vous nous fournissiez plus de renseignements là-dessus parce que vous en avez parlé dans votre exposé. L'idée mérite peut-être qu'on s'y attarde.

**M. Farlinger:** Je crois que le Congrès américain est actuellement saisi de deux projets de loi qui ont trait aux prêts agricoles garantis. Un a été présenté à la Chambre des représentants, et l'autre, au Sénat. Le programme qu'ils proposent se reflète dans le programme de prêts garantis offerts aux petites entreprises.

Si le projet de loi est adopté, il faudra environ deux ans avant qu'il ne soit mis en œuvre dans le secteur agricole. Le bureau des petites entreprises aux États-Unis octroie, tous les ans, entre 1,5 et 2 milliards de dollars de prêts garantis. Cela représente près de 40 p. 100 de tous les prêts consentis par le bureau aux États-Unis. Quarante-vingt-dix p. 100 du prêt est garanti par le gouvernement américain, par l'entremise du bureau des petites entreprises. Ces prêts ne sont pas des prêts de dernier recours, mais des prêts à long terme assortis d'un taux d'intérêt fixe ou variable. Le taux d'intérêt variable atteint le maximum du taux préférentiel, plus 2 3/4 p. 100.

Le marché des prêts garantis au Canada n'est pas aussi développé qu'aux États-Unis. Les seuls mécanismes garantis par une hypothèque sont les hypothèques résidentielles. Le marché ne s'est pas développé dans les autres secteurs commerciaux comme aux États-Unis.

Si nous devons établir un marché secondaire pour les prêts agricoles au Canada, il faudrait analyser les besoins et les avoirs des divers joueurs: les agriculteurs-emprunteurs; la banque qui consent des prêts et administre les hypothèques agricoles, le gouvernement, qui agit à la fois en qualité de créancier et d'organisme de réglementation; et, bien sûr, l'investisseur.



[Text]

strong support from banking associations, other financial associations and a long list of farm-producer groups. In Canada there has not been very much discussion to date about development of a secondary market.

**The Chairman:** It would seem that that might be an attractive way to interest more financial intermediaries into the farm-lending market, as well. Insurance companies, for instance, are not very active in that area and have not been for some time, which is probably a reflection of the difficulty they have, and everyone else has, in realizing on farm security. Apart from that, trust companies and so forth do not have much incentive.

What about extending the provisions of section 178 of the Bank Act to other lenders, which allows a bank to take inventories as securities? Have you a position on that, or is that something that should be jealousy guarded and kept only for banks? Do you see that as being another way of creating "securitization", or the creation of a secondary market for farm paper as a way of getting other holders of capital into the agricultural sector?

**Mr. Farlinger:** I think you would have a constitutional difficulty in extending section 178 of the Bank Act to non-banks, although you may well be able to get the provinces to co-operate. We would support a federal personal property security act if the federal government could get all of the provinces to go along with that.

**The Chairman:** Basically, you are not afraid of competition that might come if we were able to achieve a level playing field in terms of taking security in the form of inventory by other lenders?

**Mr. Farlinger:** Section 178 has been beneficial to the development of Canadian industry and to the financing of Canadian industry. Quebec has a statute that is similar to section 178 of the Bank Act in the way it functions, and that applies to non-banks as well as banks. It is open to any province to pass similar legislation to bring into place that kind of security. If there were joint federal-provincial action, one could get some kind of national system.

**The Chairman:** When you say in your paper that the current economic climate in the agricultural sector is a significant obstacle to this secondary market idea, did you have in mind the same obstacles faced with respect to equity financing as being a difficult thing to implement at this time without government guaranteeing returns?

**Senator Phillips:** What page is that on?

**The Chairman:** Senator Phillips, that is contained in a paper that was circulated to the members of the committee. Perhaps you do not have your copy with you, so I will hand you mine. This is found on page 345 of that paper.

**Mr. Farlinger:** That statement basically relates to attracting outside capital to the agricultural sector. I think it is difficult to develop a secondary market in Canada at this point given that that has not been developed in other commercial sectors, to any great extent.

[Traduction]

Le programme agricole aux États-Unis jouissait de l'appui absolu des associations bancaires, d'autres institutions financières et de nombreux groupes de producteurs agricoles. Au Canada, il n'y a eu que très peu de discussions jusqu'ici, sur la création d'un marché secondaire.

**Le président:** Ce serait aussi un bon moyen d'attirer un plus grand nombre d'intermédiaires financiers dans le marché des prêts agricoles. Les compagnies d'assurances, par exemple, n'ont pas joué un rôle très actif dans ce domaine au cours des dernières années; c'est peut-être à cause de cela qu'elles ont de la difficulté, comme tout le monde d'ailleurs, à réaliser des prêts agricoles garantis. En outre, les sociétés de fiducie et les autres institutions de ce genre ne sont pas très encouragées.

Que pensez-vous d'étendre aux autres prêteurs les dispositions de l'article 178 de la Loi sur les banques qui autorise une banque à prendre les stocks d'un agriculteur comme garantie? Avez-vous quelque chose à dire là-dessus ou est-ce un privilège qui devrait être jalousement gardé pour les banques? D'après vous, cela permettrait-il de créer un deuxième marché pour les prêts agricoles afin d'encourager les détenteurs de capitaux à investir dans l'agriculture?

**M. Farlinger:** Je crois qu'il serait difficile, sur le plan constitutionnel, d'étendre l'application des dispositions de l'article 178 de la Loi sur les banques aux institutions autres que les banques, même si vous obtenez la collaboration des provinces. Nous approuverions que le gouvernement fédéral adopte une loi sur les garanties mobilières s'il pouvait obtenir l'aval de toutes les provinces.

**Le président:** En gros, vous ne craignez pas la concurrence que pourraient vous faire les autres institutions de prêt si nous parvenions à obtenir que les stocks de l'agriculteur servent de garantie?

**M. Farlinger:** L'article 178 a favorisé l'épanouissement de l'industrie canadienne et permis d'assurer son financement. Le Québec possède une disposition similaire à l'article 178 de la Loi sur les banques et qui s'applique à la fois aux banques et aux institutions autres que les banques. Chaque province est libre d'adopter des lois similaires pour autoriser ce genre de garantie. On pourrait mettre sur pied un régime national si le gouvernement fédéral et les provinces unissaient leurs efforts.

**Le président:** Vous dites dans votre rapport que la conjoncture économique actuelle dans le secteur agricole nuit considérablement à la mise sur pied d'un marché secondaire. Est-ce à cause de ces mêmes obstacles qu'il est difficile de mettre en œuvre un mécanisme de financement par actions sans que le gouvernement n'en garantisse le rendement?

**Le sénateur Phillips:** À quelle page dit-on cela?

**Le président:** Sénateur Phillips, ces renseignements figuraient dans un document qui a été distribué aux membres du Comité. Vous n'avez peut-être pas votre copie en main; prenez donc la mienne. Ces renseignements figurent à la page 345.

**M. Farlinger:** En gros, il y est question d'attirer des capitaux de l'extérieur dans le secteur agricole. Il est difficile de créer, en ce moment-ci, un marché secondaire au Canada puisque rien d'important n'a été fait en ce sens dans d'autres secteurs commerciaux.

[Text]

Another difficulty may be that there is far more assistance given in the United States by way of government guarantee programs than there is in Canada. For small business, for example, the SBLA does not do any direct lending. It formerly did. It no longer does. All of its assistance is given through government guarantees.

I think the United States FHA, in the farm sector, in 1987 for the first time, provided more credit through government guarantees than through direct lending. I think the figure for 1987 is 53 per cent.

**The Chairman:** There is a reference in the paper to the rate at which farm debt has gone down in the United States and the rate at which farm debt has gone down in Canada in response to the same crises in agriculture that both countries are experiencing.

Do you have a further explanation for that? Why would debt be reduced in the United States more than in Canada, assuming—and I think it is a correct assumption—that the two countries are facing almost identical crises at this time in this sector?

**Mr. Caldwell:** I do not think there has been the absorption of existing debt by government to the same degree as there has been in Canada. For example, had the Alberta Farm Credit Stability Program not come into effect, there would have been a far greater write-down of debt in the Province of Alberta.

I spoke to an American banker recently and he suggested one of the reasons is that much of the land financing has been by way of vendor take-back, and that in markets where there is currently a great deal of softness, the vendors have chosen to write down the debt and keep the farmer as the owner of the land with reduced payments. His estimation is that a significant portion of the write-down has occurred as a result of vendor write-downs of the debt.

**Senator Phillips:** So, essentially, you are saying that there has been a greater write-down by vendors in the United States than there has been in Canada.

**Mr. Caldwell:** In addition, I think there has been less intervention in farm restructuring in the United States market than there has been in Canada, or intervention in a different fashion is perhaps a better way of putting it, with such things as chapter 12.

**The Chairman:** One of the proposals you suggest in your brief—which is not popular—is that provision be made to assign special grain payments, and so forth, to banks.

Is that not the case now? Is there not some way of taking an assignment of that, or why is that so important?

I ask that because if you are prepared to extend credit you should have enough confidence, I would think, to expect that the borrower would be responsible in dealing with that credit. There will be some who will not be responsible, but they will suffer the consequences of not getting credit. Why do you think that is so important?

**Mr. Fulton:** It is important in the sense that payments through special grain payments now form a substantial part of

[Traduction]

Le problème vient aussi du fait que les États-Unis accordent une aide beaucoup plus considérable aux agriculteurs que ne le fait le Canada par le biais de programmes de prêts garantis. Par exemple, les prêts aux petites entreprises ne se font pas directement. Ils l'étaient dans le passé, mais plus maintenant. Toute l'aide octroyée l'est par l'entremise de prêts garantis par le gouvernement.

Aux États-Unis, le FHA dans le secteur agricole a, pour la première fois en 1987, prêté plus d'argent par l'entremise de garanties offertes par le gouvernement que par le biais de prêts directs. Je crois que le chiffre pour 1987 est de 53 p. 100.

**Le président:** Vous faites allusion, dans votre rapport, à la baisse qu'a connue la dette agricole aux États-Unis et au Canada alors que les deux pays faisaient face aux mêmes problèmes agricoles.

Avez-vous quelque chose à ajouter là-dessus? Pourquoi la dette aurait-elle diminué davantage aux États-Unis qu'au Canada, en supposant—et je crois que j'ai raison—que les deux pays font face actuellement à des problèmes quasi identiques dans ce secteur?

**M. Caldwell:** Je ne crois pas que les gouvernements américain et canadien aient absorbé la dette actuelle dans la même mesure. Par exemple, si l'Alberta n'avait pas mis sur pied le Farm Credit Stability Program, la dette agricole de la province aurait diminué encore plus.

J'ai parlé récemment à un banquier américain qui m'a dit que cette situation était entre autres attribuable au fait que le financement des exploitations agricoles est en grande partie assuré par le vendeur et que, dans les marchés actuellement très mous, les vendeurs ont choisi d'amortir la dette et de permettre à l'agriculteur de conserver son titre de propriété avec des paiements réduits. Il estime que la dette a été en grande partie amortie grâce au financement assuré par les vendeurs.

**Le sénateur Phillips:** Donc, en gros, la réduction de la dette, par les vendeurs, a été plus importante aux États-Unis qu'au Canada.

**M. Caldwell:** Je crois aussi que, aux États-Unis, l'intervention des autorités dans la restructuration des exploitations agricoles n'a pas été aussi grande qu'au Canada. Peut-être vaudrait-il mieux dire que l'intervention s'est faite sous une autre forme, comme on le constate au chapitre 12.

**Le président:** Vous proposez entre autres dans votre mémoire—et cette proposition n'est pas populaire—que les paiements céréaliers spéciaux, etc., soient cédés aux banques.

Ne possèdent-elles pas déjà ce droit? N'existe-t-il pas une autre façon de le faire ou pourquoi cela est-il important?

Si je vous demande cela, c'est parce que si vous êtes disposé à consentir un prêt, c'est que vous faites confiance à l'emprunteur et que vous vous attendiez, d'après moi, à ce qu'il rembourse son prêt. Certains, il est vrai, se montreront irresponsables, mais ce sont eux qui en subiront les conséquences puisqu'ils n'obtiendront plus de crédit. Pourquoi est-ce si important?

**M. Fulton:** Cela est important parce que les paiements céréaliers spéciaux représentent maintenant une grande partie



## [Text]

a farmer's gross income as well as a substantial part of a farmer's net income. I do not think we would want to convey the impression that our customers, by and large, are dishonest, because they are not. Once we get over 30 per cent of net farm income in Canada coming from stabilization payments, those payments take on a much more important status in our credit review process. It gives the lender more comfort in being able to have those payments assigned to the bank or the lender.

My understanding is that that is not always the case, that one cannot, in some instances, take an assignment of those payments, although I stand to be corrected on that. But that is a major concern of ours.

**The Chairman:** A question I should ask at this point relates to the matter that comes up consistently when we hear from farm groups, and that is that extenders of credit, private sector as well as public sector, did not act responsibly in an earlier time; that is, when land values were very high. Basically loans were not based on the ability of the borrower to service the debt but rather on the perception of wealth because of appreciation in land values, and so forth. How does the CBA deal with that complaint? We have heard producer groups say many times that lenders have not been responsible in the way they assess a farmer's ability to repay a loan and should, therefore, bear some of the burden of the bad luck the farmer experiences, whether the bad luck comes through low commodity prices or whatever.

**Mr. Farlinger:** We addressed this topic in our brief at page 18. We say that the banks have acted responsibly, that advancing credit is always based on the borrower's ability to repay. We note that the increase in agricultural loans during the 1970s was less than the overall growth in general loans. We were using the best economic forecasts available, and we retained independent appraisers to evaluate the land in making our assessment of industry trends.

**The Chairman:** Let me quote from an Alberta Cattle Feeders' Association publication dated September 1987. The quotation has to do with the spreads banks are looking for in the agricultural loans sector. The comments were made by Mr. Garnet Altwasser, President of Lakeside Farm Industries. He said:

... when you talk in terms of placing money on deposit in the bank the rate is somewhere between five and six per cent; and if you're borrowing money you're looking at 10 to 11.

The article goes on to say:

And I don't understand how ... that type of margin can ... go ... unnoticed by government and by the press.

He says he does not know of anything else where the market is so aggressive as it is in agricultural lending

## [Traduction]

du revenu brut et net de l'agriculteur. Nous ne voulons pas donner l'impression que nos clients sont, en général, malhonnêtes parce qu'ils ne le sont pas. Dès que les paiements de stabilisation représentent plus de 30 p. 100 du revenu agricole net au Canada, on leur accorde beaucoup plus d'importance dans notre évaluation de solvabilité. L'agriculteur se sent plus à l'aise s'il est en mesure de céder ces paiements à la banque ou à l'institution de prêt.

Je crois comprendre que cela n'est pas toujours le cas, qu'une institution ne peut pas, dans certains cas, assumer la responsabilité de ces paiements, bien que je puisse me tromper. Il demeure que cette question nous préoccupe beaucoup.

**Le président:** J'aimerais à ce moment-ci vous parler d'une question qui revient souvent dans les discussions, à savoir que les agriculteurs se plaignent du fait que les institutions de prêt, tant dans le secteur privé que public, n'ont pas agi de façon responsable dans le passé, soit lorsque la valeur foncière des exploitations était très élevée. Essentiellement, les prêts étaient consentis non pas en fonction de la capacité de remboursement de l'emprunteur, mais plutôt en fonction de l'idée que l'on se faisait de l'avoir d'un agriculteur, compte tenu de l'augmentation de la valeur foncière de son exploitation, etc. Comment l'ABC réagit-elle à cette plainte? Certains groupes de producteurs nous ont répété à maintes reprises que les institutions de prêt n'ont pas été en mesure de bien évaluer la capacité de remboursement des agriculteurs et qu'elles devraient, par conséquent, être tenues pour partiellement responsables de la malchance des agriculteurs, que celle-ci soit attribuable aux bas prix ou à d'autres facteurs.

**M. Farlinger:** Nous avons abordé cette question à la page 18 de notre mémoire. Nous y disons que les banques ont agi de façon responsable, qu'un prêt est toujours consenti en fonction de la capacité de remboursement de l'emprunteur. Nous remarquons que la hausse enregistrée au titre des prêts agricoles dans les années 70 a été inférieure à celle des prêts en général. Nous avons utilisé les meilleures prévisions économiques disponibles et avons demandé à des évaluateurs indépendants d'évaluer les propriétés foncières pour nous permettre d'analyser les tendances de l'industrie.

**Le président:** J'aimerais vous citer un passage tiré d'un document publié par la Alberta Cattle Feeder's Association, qui date de septembre 1987. On fait allusion aux marges d'intérêt que recherchent les banques dans le secteur des prêts agricoles. C'est M. Garnet Altwasser, président de la Lakeside Farm Industries, qui a fait la déclaration:

Le taux pour les dépôts effectués dans une banque se situe entre 5 et 7 p. 100; le taux des emprunts, lui, est de 10 ou 11 p. 100.

Et il poursuit:

Et je ne comprends pas comment ... ni le gouvernement, ni la presse puissent faire abstraction de cette marge.

Il ajoute qu'il ne connaît pas d'autre secteur où le marché est aussi agressif.

## [Text]

Is this correct? Are the spreads between 7 and 11 per cent or between 6 and 10 per cent? Do you need that much money to justify your farm lending component? This group is not the only source of these types of complaints about banks charging too much for lending money.

**Mr. Caldwell:** I do not think it is fair to simply make a comparison of the quoted savings rates and transpose them into the banks' costs of funds. There are a number of factors that go into the cost of funds, and I am sure that you are aware of them, including reserves and so forth. So what is said in that article is a simple interpretation of a more complex problem. I do not think the profit that goes to the banks is as Mr. Altwasser suggests.

**The Chairman:** Would you comment on what kind of spread you need. Perhaps your cost of money is more than 7 per cent. Is that what you are saying?

**Mr. Caldwell:** The cost of funds is such a complex calculation that I am sure that I cannot tell you about it. However, it is certainly in excess of the quoted savings rates, because we access our funds from a number of different sources. In addition, we have reserve requirements. Once we have determined the cost of funds, we add on administrative costs, bricks and mortar and various other things required to service that loan. So the actual margin that is ultimately found in the bank's profitability is not accurately reflected in the difference between a savings account rate of interest and a prime-plus-one-or-two-per cent loan.

**The Chairman:** Would you say that in terms of rates your savings account money is your cheapest money? I realize that servicing costs are high.

**Mr. Caldwell:** In fact, our cheapest money is current account deposits, on which we pay no interest. However, we don't have very many such accounts these days. If high interest rates have taught borrowers anything, it is not to leave too much money in current accounts. In fact, our savers and borrowers have become very sophisticated, to the extent that what used to be a normal spread has eroded substantially.

**The Chairman:** What is your highest cost money? Do you have a number on the average rate you would charge on a farm loan as related to prime? Are the loans one per cent, two per cent or three per cent over prime?

**Mr. Caldwell:** I would not be able to tell you what the average is. I would be able to say, I think accurately, that the rates over prime have reduced substantially over the past 10 years. However, I am not able to give you an average rate on an operating account for a farmer. To some degree it should still be related to risk, and I hope that it is.

**The Chairman:** During questioning by Senator Phillips, we learned that of \$8.6 billion you have approximately \$1 billion in arrears. I hope that your rate for this important sector is not too bad.

## [Traduction]

Est-ce exact? La marge se situe-t-elle entre 7 et 11 p. 100 ou entre 6 et 10 p. 100? Avez-vous besoin d'un si grand montant pour justifier les prêts agricoles que vous consentez? Ce groupe n'est pas le seul à dire que les taux d'intérêt des banques sont trop élevés.

**M. Caldwell:** Je ne crois pas qu'il soit juste de tout simplement comparer les taux d'épargne officiels et les transposer dans le coût des fonds des banques. Plusieurs facteurs entrent en ligne de compte dans ces coûts et je suis certain que vous les connaissez; il y a la question des réserves, et tout le reste. Donc, cet article n'est qu'une simple interprétation d'un problème beaucoup plus complexe. Je ne crois pas que les profits réalisés par les banques soient aussi élevés que le laisse entendre M. Altwasser.

**Le président:** Pouvez-vous nous dire quel genre de marge d'intérêt il vous faut? Vos coûts sont peut-être supérieurs à 7 p. 100. Est-ce cela que vous dites?

**M. Caldwell:** Le coût des fonds est tellement difficile à calculer que je ne suis pas certain de pouvoir vous l'expliquer. Toutefois, il dépasse certainement le taux d'épargne officiel parce que nos fonds proviennent de plusieurs sources. En outre, nous devons aussi établir des provisions. Une fois que nous avons déterminé le coût des fonds, nous y ajoutons les frais d'administration, les frais des services et tous les autres frais nécessaires pour consentir ce prêt. Donc, la différence qui existe entre le taux d'intérêt d'un compte d'épargne et un prêt consenti à un taux préférentiel plus 1 ou 2 p. 100 ne reflète pas vraiment la marge de profit des banques.

**Le président:** Donc, en ce qui concerne les taux d'intérêt, ce sont les comptes d'épargne qui vous coûtent le moins cher? Je me rends compte que les coûts de services sont élevés.

**M. Caldwell:** En fait, ce sont les comptes courants de dépôt sur lesquels nous ne versons aucun intérêt qui nous coûtent le moins cher. Toutefois, les comptes de ce genre sont peu nombreux de nos jours. Si les emprunteurs ont tiré une leçon des taux d'intérêt élevés, c'est de ne pas laisser trop d'argent dans leurs comptes courants. En fait, nos épargnants et nos emprunteurs sont devenus très avertis en ce sens que ce qui était considéré comme une marge normale ne l'est plus.

**Le président:** Quels sont les transactions qui vous coûtent le plus? Pouvez-vous nous dire quel est le taux moyen que vous imposeriez sur un prêt agricole par opposition au taux préférentiel? Les taux d'intérêt pour les prêts sont-ils de 1, 2 ou 3 p. 100 plus élevés que les taux préférentiels?

**M. Caldwell:** Je ne pourrais pas vous dire quel est le taux moyen. Je sais que les taux supérieurs au préférentiel ont considérablement diminué au cours des dix dernières années. Toutefois, je ne sais pas quel est le taux moyen d'un compte d'exploitation pour un agriculteur. Je crois que, dans une certaine mesure, le taux devrait toujours être relié au risque que présente l'exploitation; j'espère qu'il l'est.

**Le président:** Vous avez dit en répondant aux questions du sénateur Phillips que, sur un montant de 8,6 milliards de dollars, vous aviez un arriéré d'environ 1 milliard de dollars. J'espère que votre taux pour cet important secteur n'est pas trop mal.



[Text]

Earlier today, Mr. Farlinger, you quoted some figures. For example, you said that only 54 per cent of farmers prepare cash flow statements.

**Mr. Farlinger:** They are in the paper at page 10.

**The Chairman:** There seems to be general agreement that farmers must be better managers and that to be better managers we have to generate better statements. Though the cash method of determining income provides flexibility in terms of taxes, it is not necessarily the best way to judge whether or not the operation is making or losing money. I think this topic is discussed in the white paper put out by the Minister of Finance. Do you believe that where the government is involved it would be valuable to require a lender—whether it be a direct lender or an indirect lender through a bank—to satisfy itself that the borrower is using good management techniques? In other words, is the borrower generating an accrual statement of income and expenditure?

The figures you used in your brief surprised me. Perhaps they should not have, but they did. It would seem to me that most farmers use credit and if, as a condition of using that credit, they had to have good statements, that would serve them, as well as the lenders, well.

Perhaps you could comment on whether or not you think it is a good idea to have the requirement that a farmer will only be granted credit if he generates good financial information.

**Mr. Fulton:** Mr. Chairman, perhaps I could be the first to comment on that. I think you will find that there is a move to that requirement, particularly with respect to large farming operations. However, it would be very difficult to mandate that requirement across the board overnight. Many of our customers, of course, do not generate accrual statements or cashflows and projections, but, as I say, there is growing emphasis on having those things in place.

Back in the 1970s, a farm manager could get away without doing those kinds of things, but in the 1980s he probably will not get along without having those things in place, and many have not. The banks are encouraging the practice and, as I say, for certain levels of customers and in certain cases, we are requiring it and I should expect that that will increase as time goes on.

**The Chairman:** Do you think that, if it had been a requirement in the period between 1978 and 1982, it would have made the problem we are now experiencing any less severe?

**Mr. Fulton:** I think it possibly would have, yes.

**The Chairman:** That, then, is something you are in total agreement with.

Gentlemen, I see our time is just about up and perhaps I should look once again to other honourable senators to see whether or not they have any further questions. If not, I will take this opportunity at the end of our session to thank you very much for appearing before us today. Your presentation is a very detailed one and will be of great help to us in the writ-

[Traduction]

Vous nous avez également cité des chiffres plus tôt dans la journée. Par exemple, vous avez dit que seulement 54 p. 100 des agriculteurs préparent des états de l'encaisse.

**M. Farlinger:** Ils figurent à la page 10 du document.

**Le président:** On s'entend pour dire, paraît-il, que les agriculteurs devraient être de meilleurs gestionnaires et que pour être de meilleurs gestionnaires, il faut produire de meilleurs états. Bien que la méthode utilisée pour calculer le revenu tient compte des impôts payés, elle ne constitue pas nécessairement la meilleure façon de décider si l'exploitation perd ou non de l'argent. Je crois que cette question est abordée dans le Livre blanc qu'a déposé le ministre des Finances. Croyez-vous qu'il serait utile pour le gouvernement d'obliger une institution de prêt—qu'il s'agisse d'un prêt direct ou indirect consenti par l'entremise d'une banque—d'exiger que l'emprunteur utilise de bonnes techniques de gestion? Autrement dit, l'emprunteur produit-il un état cumulatif de ses recettes et de ses dépenses?

Les chiffres que vous fournissez dans votre mémoire m'ont surpris. Ils n'auraient peut-être pas dû me surprendre, mais ils l'ont fait. J'ai l'impression que la plupart des agriculteurs achètent à crédit et que si, pour pouvoir utiliser ce crédit, ils devaient produire de bons états, cela leur serait utile, tout comme aux prêteurs.

Vous pourriez peut-être me dire si un prêt devrait être octroyé à un agriculteur uniquement s'il produit de bons états financiers?

**M. Fulton:** Monsieur le président, je pourrais peut-être d'abord répondre à cette question. Vous remarquerez qu'on exige de plus en plus des agriculteurs qu'ils produisent des états financiers, surtout ceux qui ont de grandes exploitations agricoles. Toutefois, il serait très difficile d'imposer cette condition à tous les agriculteurs du jour au lendemain. Bon nombre de nos clients, évidemment, ne produisent pas des états cumulatifs ou des prévisions de caisse. Toutefois, comme je l'ai dit, on insiste de plus en plus pour qu'ils le fassent.

Dans les années 70, un agriculteur pouvait obtenir un prêt même s'il ne présentait pas d'états. Toutefois, dans les années 80, il ne pourra probablement pas s'en tirer aussi facilement, comme ça a été le cas de bon nombre d'agriculteurs. Les banques les encouragent à présenter des états financiers. Nous l'exigeons pour certains clients dans certains cas, et je m'attends à ce que la pratique devienne plus courante avec le temps.

**Le président:** Croyez-vous que si l'on avait obligé les agriculteurs à produire ces états entre 1978 et 1982, le problème auquel nous faisons face à l'heure actuelle aurait été moins grave?

**M. Fulton:** Je le crois, oui.

**Le président:** Donc, c'est une chose que vous approuvez entièrement.

Messieurs, je vois que notre temps est presque écoulé. Je demanderai donc encore une fois aux honorables sénateurs s'ils ont d'autres questions à poser. Dans la négative, je profiterai de cette occasion pour vous remercier d'avoir comparu devant nous aujourd'hui. Vous nous avez présenté un exposé très détaillé qui nous sera très utile dans la préparation de notre

*[Text]*

ing of our report. I thank you also for your responses to our questions. We hope that, if necessary, you will talk to us again informally as we work towards the generation of our report. Thank you.

Honourable senators, as there is no further business for the committee at this time, I will adjourn the meeting.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

rapport. Je vous remercie aussi pour les réponses que vous nous avez fournies. J'espère aussi que vous nous fournirez d'autres renseignements, officieusement, si nous en avons besoin pour notre rapport.

Honorables sénateurs, puisqu'il n'y a pas d'autres questions, je lève donc la séance.

La séance est levée.

























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Canadian Bankers' Association:*

Mr. Al Caldwell, Manager, Agriculture/AgriBusiness Canada;  
Mr. Brian Farlinger, Chief of Commercial Affairs, The Canadian Bankers Association;  
Mr. W. G. Fulton, Agriculture Division, Canadian Imperial Bank of Commerce;  
Mr. Cyrille Parent, Manager, Farm Services Department, National Bank of Canada.

### *De l'Association des banquiers canadiens:*

M. Al Caldwell, directeur, Service Agriculture/Affaires agricoles Canada;  
M. Brian Farlinger, chef, Affaires commerciales, l'Association des banquiers canadiens;  
M. W. G. Fulton, division d'agriculture, Banque de commerce canadienne impériale;  
M. Cyrille Parent, directeur, Service agricole, Banque nationale du Canada.



25  
1,8



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# Agriculture and Forestry

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

Tuesday, December 1, 1987

**Issue No. 15**  
**Tenth Proceedings on:**

The examination of Farm Finance—assessment  
of current problems and consideration of policy  
and programs

---

WITNESSES:  
(See back cover)

# l'Agriculture et des forêts

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Le mardi 1<sup>er</sup> décembre 1987

**Fascicule n° 15**  
**Dixième fascicule concernant:**

L'examen du financement agricole—évaluation  
de la gravité des problèmes actuels et  
considération des politiques et des programmes

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	*Murray
Barootes	(or Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(or Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	*Murray
Barootes	(ou Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(ou Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
May 6, 1987:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by  
the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture  
and Forestry be authorized to examine and report upon  
Farm Finance to assess the gravity of the current prob-  
lems facing the Canadian Agricultural Industry, to con-  
sider the degree to which existing government policy and  
programs have been successful in meeting their objectives,  
and to make recommendations on how to better meet the  
needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than  
31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Gigantès:

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et  
des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole  
afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'indus-  
trie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire  
face, d'établir dans quelle mesure les politiques et pro-  
grammes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre  
leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur  
les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de  
l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31  
janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 1, 1987  
(20)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:10 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Argue, Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays, Marchand, Phillips and Rossiter (8).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. June Dewetering and Mr. Jean-Denis Fréchette.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:*

*From the Canadian Cattlemen's Association:*

Mr. Ron Oswald, Past President;

Mr. Gil Barrows, Director, Government Affairs.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, proceeded to the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:27 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 1<sup>er</sup> DÉCEMBRE 1987  
(20)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays, (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Argue, Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays, Marchand, Phillips et Rossiter (8).

*Également présents: Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement:* M<sup>me</sup> June Dewetering et M. Jean-Denis Fréchette.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:*

*De la «Canadian Cattlemen's Association»:*

M. Ron Oswald, président sortant;

M. Gil Barrows, directeur, affaires gouvernementales.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité procède à l'examen du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 12 h 27, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 1, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11.00 a.m. to examine the subject of Farm Finance, to assess current problems and to consider policy and programs.

**Senator Dan Hays (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, the witnesses appearing before the committee today are representatives of the Canadian Cattlemen's Association, in particular, Mr. Ron Oswald, Past President, and Mr. Gil Barrows, Director of Government Affairs. We are most grateful for their taking the time to be with us this morning. We look forward to hearing their presentation. We have until approximately 12.25 p.m., and if possible, we would like to reserve approximately half of that time for questions. We thank the witnesses for having had circulated a copy of the brief.

I now call upon Mr. Oswald to make the presentation.

**Mr. Ronald L. Oswald, Past President, Canadian Cattlemen's Association:** Thank you, Mr. Chairman. Assisting me this morning is Mr. Gil Barrows, our staff representative in Ottawa.

As you indicated, Mr. Chairman, I am the Past President of the Canadian Cattlemen's Association. I was President during 1984 and 1985. I have been in the cattle business for 30 years. We welcome the opportunity of presenting this brief to you and your colleagues at this committee meeting this morning. We hope that we can present some of the views that our industry has with regard to the financial crisis in agriculture today.

As you have indicated, Mr. Chairman, we have had distributed copies of the brief. Since it is not too lengthy, I propose to read it, following which we will field questions from members of the committee.

The Canadian Cattlemen's Association welcomes this opportunity to state out our views again on the current financial situation in agriculture and what we consider to be the appropriate responses to it.

In this submission we lay out what we consider to be the elements and the dimensions of the problems that are currently being experienced by Canadian farmers. We go on to lay out a number of factors that we consider have contributed to the situation and dwell especially on the role of government both historically and at the present time. We complete our submission by outlining a number of things that we think can and should be done to alleviate the current situation, but more importantly to lay the base for a more stable and prosperous farm economy in the future.

How do we set the stage? There is no doubt that the topic that you are addressing is extremely important. However, we would point out that it has been looked at repeatedly over the past few years by a range of special commissions and other bodies. To our knowledge, few of the many recommendations

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 1<sup>er</sup> décembre 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner le financement agricole, évaluer la gravité des problèmes actuels et étudier les politiques et les programmes.

**Le sénateur Dan Hays (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, les témoins que nous accueillons aujourd'hui représentent la *Canadian Cattlemen's Association*. Il s'agit plus précisément de M. Ron Oswald, président sortant et de M. Gil Barrows, directeur des Affaires gouvernementales. Nous leur sommes très reconnaissants de prendre le temps de comparaître devant nous ce matin. Nous sommes impatients d'entendre leur exposé. Nous avons jusqu'à vers 12 h 25 et, dans la mesure du possible, nous aimerions consacrer à peu près la moitié de ce temps à l'interrogation des témoins. Nous remercions les témoins d'avoir fait circuler des copies de leur mémoire.

Je prierais maintenant M. Oswald de bien vouloir commencer son exposé.

**M. Ronald L. Oswald, président sortant, Canadian Cattlemen's Association:** Merci, monsieur le président. Je suis accompagné ce matin de M. Gil Barrows, notre représentant du personnel à Ottawa.

Comme vous l'avez dit, monsieur le président, je suis le président sortant de la *Canadian Cattlemen's Association* dont j'ai assumé la présidence en 1984 et en 1985. Je travaille depuis 30 ans dans l'industrie de l'élevage du bétail. Nous sommes heureux de l'occasion qui nous est offerte de vous présenter ce mémoire ainsi qu'à vos collègues ce matin. Nous espérons vous faire part du point de vue de notre industrie sur la crise financière que traverse l'agriculture aujourd'hui.

Comme vous l'avez dit, monsieur le président, nous avons fait circuler des copies de notre mémoire. Comme il est assez succinct, je vous propose d'en faire la lecture et de répondre ensuite aux questions des membres du Comité.

La *Canadian Cattlemen's Association* est heureuse de l'occasion qui lui est offerte d'exposer ses vues une fois de plus sur la crise financière que traverse à l'heure actuelle l'agriculture et sur les solutions qui nous jugons appropriées.

Nous exposons dans le présent mémoire ce que nous estimons être les éléments et les dimensions des problèmes qui se posent à l'heure actuelle aux agriculteurs canadiens. Nous énumérons ensuite un certain nombre des facteurs susceptibles, selon nous d'avoir contribué à la situation et nous insistons surtout sur le rôle passé et futur du gouvernement. Nous terminons en énumérant un certain nombre des mesures qui peuvent et devraient être prises, selon nous, pour corriger la situation actuelle et surtout pour jeter les futures bases d'une économie agricoles plus stable et plus prospère.

Comment s'y prendre? Il n'y a pas de doute que le sujet que vous étudiez revêt une très grande importance. Nous vous faisons toutefois remarquer qu'au cours des dernières années une foule de commissions spéciales et autres organismes se sont penchés sur cette question à tour de rôle. À notre connaissance,

## [Text]

that have emerged from these costly exercises have ever been seriously considered let alone implemented by the governments of the day.

The members of this committee have no doubt reviewed all the material that was presented at these various hearings. It is our view that you will find very little new. While the situation in the grain sector has worsened significantly, as we point out in the body of our submission, in other sectors it has improved. The basic problems continue to haunt us—ongoing structural changes as a result of new technology, the very high dependence on debt financing, *ad hoc* and generally inappropriate government programs and wide swings in commodity prices. In our view, only the development of a new, long-term strategy for Canadian agriculture built around the challenge of the 1990s will break us out of this constant cycle of crises in the farm sector.

A major feature of this current perceived crisis in agriculture is the enormous sense of uncertainty in the farm community created by the lack of any coherent policy for Canadian agriculture and the confusion and conflict created by a host of government policies and programs, all of which were designed either for another era or to meet some short-term political or perceived economic need in the past.

An analysis of the financial situation in the farm sector follows. There is a general perception across much of the farm community and in the public and political view that we are facing a crisis in our farm sector that is at least as bad if not worse than that of the 1930s. This sense of crisis is dominating much of the debate about solutions, obscuring a number of strengths in the farm sector and preventing any deliberate and useful debate about long-term policies and strategies.

The sense of crisis has been growing for a number of years based on the huge debt accumulated by the farm sector through the late 1970s and early 1980s and the inability of highly levered operators to cope with the wild swings in commodity prices that have occurred over the last ten years.

However, it has been brought to a head by the current situation in international grain markets and the fact that grain prices are presently at levels that barely cover cash costs, leaving nothing for debt servicing, operator labor, equipment maintenance and other overheads. Because grain production and export is still perceived to be the core of Canadian agriculture, this collapse of world grain markets is seen as being disastrous to the farm economy.

This perception ignores the fact that more than 50 per cent of farm cash income in Canada comes from livestock production—most of which is presently enjoying reasonably good returns—and that a further 10 per cent comes from crops that are not affected by the grain and oilseed complex. The largest single contributor to farm income—the beef industry—is in fact enjoying one of its most profitable periods since 1979.

## [Traduction]

peu des nombreuses recommandations faites lors de ces coûteux exercices ont été examinées sérieusement par les gouvernements en place et ont encore moins été mises en œuvre.

Les membres de ce comité ont sans doute examiné tous les documents qui ont été présentés à ces diverses audiences. Nous croyons que vous n'apprendrez pas grand chose de nouveau. Bien que la situation dans le secteur des céréales se soit beaucoup détériorée, comme nous le signalons dans notre mémoire, il n'en va pas de même dans d'autres secteurs. Les principaux problèmes, notamment les changements structuraux constants entraînés par les nouvelles technologies, la très grande dépendance à l'égard du financement de la dette et les programmes gouvernementaux spéciaux et généralement inadéquats ainsi que les fluctuations importantes des prix des produits, continuent à nous hanter. À notre avis, seule l'élaboration d'une nouvelle stratégie à long terme pour l'agriculture canadienne inspirée du défi des années 90, nous permettra de briser le cycle constant des crises qui sévissent dans le secteur agricole.

Dans la crise actuelle, on remarque surtout cette grande incertitude des milieux agricoles attribuable à l'absence d'une politique agricole canadienne cohérente ainsi qu'à la confusion et au conflit qu'ont engendré une foule de politiques et de programmes gouvernementaux conçus dans l'ensemble pour une autre époque ou pour répondre à certains besoins à court terme politiques ou économique du passé.

Voici une analyse de la situation financière du secteur agricole. Presque tous les milieux agricoles, le grand public et les hommes politiques s'entendent en général pour dire que le secteur agricole traverse une crise au moins aussi grave sinon pire que celle des années 30. Ce sentiment de crise domine presque tout le débat visant à trouver des solutions, éclipsant un certain nombre de forces du secteur agricole et empêchant tout débat délibéré et utile sur les politiques et les stratégies à long terme.

Le sentiment de crise se développe depuis un certain nombre d'années. Il prend racine dans l'énorme dette accumulée par le secteur agricole à la fin des années 70 et au début des années 80 et dans l'inaptitude d'exploitants agricoles fortement endettés de faire face aux fluctuations de prix des dix dernières années.

Toutefois, il s'est aggravé en raison de la situation actuelle sur le marché international des céréales et du fait que le prix de ces dernières se situe à l'heure actuelle à des niveaux permettant à peine de récupérer les frais d'exploitation, ce qui ne laisse rien pour le service de la dette, la main-d'œuvre, l'entretien de l'équipement et les autres frais généraux. Comme l'on continue à considérer la production et l'exportation des céréales comme l'élément principal de l'agriculture canadienne, cet effondrement des marchés mondiaux des céréales est considéré comme un désastre pour l'économie agricole.

Cette perception ne tient pas compte du fait que plus de la moitié des revenus agricoles au Canada proviennent de l'élevage du bétail—un secteur dont les bénéfices sont à l'heure actuelle assez élevés—et que 10 autres p. 100 proviennent de cultures qui ne sont pas touchées par les céréales et les oléagineux. L'élément unique le plus important du revenu agricole—l'industrie du bœuf—connaît en réalité l'une de ces périodes les plus rentables depuis 1979.



## [Text]

Having said that, a very serious situation obviously exists on those farms and in those regions dependent upon world grain and oilseed markets. In addition, the whole farm sector has been gradually slipping into a financial situation where many operations are totally unable to survive any prolonged period of depressed prices. The problem relates primarily to the tremendous debt load that the farm sector has built up over the past ten years. During the 1970s and early 1980s, encouraged by very low real interest rates, Canadian farmers went on a spending spree similar to that of many other sectors. However, because land, the basic ingredient of agricultural production, is in fixed supply, the increased demand merely drove up prices. Farmers were caught up in a treadmill—forced to increase their debt service costs in attempts to spread their other overheads, especially machinery, over a larger land base.

Obviously, this process could not continue and the plug was pulled when interest rates rose dramatically in the early 1980s. Now we are reaping the inevitable harvest. Many farmers are finding it difficult, if not impossible, to service their debts and would do so even if commodity prices were at more normal levels. Because land prices are dropping, all farmers are facing reduced equity and increased demands from very nervous lenders.

Through this process we have created three quite separate classes of farmer in Canada. The first, and still the largest group, are those generally older farmers who still have reasonably high equity in their operations. Although such farmers in grain production are having problems covering their cash costs, they will mostly survive. The second and most troubling group are the younger, more aggressive and often the most productive operators, who made use of considerable debt to expand and intensify their farming operations over the last 10 years and are now finding it extremely difficult to service that debt. Lastly, there is a rapidly expanding number of part-time operators who, for various reasons, cannot make or choose not to make their full-time living in agriculture but still maintain a viable farm operation using a steady flow of off-farm income earned by themselves or other members of the family.

What is the role of government? In considering options for the future, it would seem important to consider the role of the government both in the developments that brought us to where we are and with respect to the current situation.

There is no doubt in our mind that government policies and actions over the last 10 years have done far more to contribute to the problems that we have now in agriculture than to alleviate them.

Hindsight is always easy. However, we want to point out to you that our organization, the CCA, was the only one that in an appearance before the Commons committee on finance in

## [Traduction]

Cela dit, la situation est de toute évidence désastreuse sur les exploitations agricoles et dans les régions qui dépendent des marchés mondiaux des céréales et des oléagineux. En outre, le secteur agricole s'est retrouvé graduellement dans une situation financière où de nombreuses exploitations ne sont pas du tout en mesure de survivre à une période prolongée de crise où les produits sont dépréciés. Le problème réside surtout dans l'énorme dette accumulée par le secteur agricole ces dix dernières années. Au cours des années 70 et au début des années 80, encouragés par des taux d'intérêt très bas, les agriculteurs canadiens se sont lancés dans de folles dépenses comme beaucoup d'autres secteurs. Toutefois, étant donné que l'élément de base de la production agricole, le terrain, ne se renouvelle pas, l'accroissement de la demande a simplement fait monter les prix. Les agriculteurs se sont retrouvés pris et ont dû augmenter leurs frais à l'égard du service de la dette afin de répartir leurs autres frais généraux, surtout l'équipement, sur une plus vaste étendue.

De toute évidence, ce processus ne pouvait se poursuivre et s'est arrêté lorsque les taux d'intérêt ont augmenté sensiblement au début des années 80. Nous récoltons maintenant ce que nous avons semé. Un grand nombre d'agriculteurs ont du mal ou, sinon ne parviennent pas à rembourser leurs dettes et se retrouveraient dans la même situation même si les prix étaient à des niveaux plus normaux. Étant donné la chute du prix des terrains, tous les agriculteurs voient leurs capitaux propres diminuer et doivent répondre aux demandes accrues de prêteurs très nerveux.

Tout au long de ce processus, nous avons créés au Canada trois catégories très distinctes d'agriculteurs. Les premiers, et c'est encore le groupe le plus important, ce sont les agriculteurs en général plus âgés dont l'avoir est encore assez important. Bien que les céréaliculteurs éprouvent des difficultés à faire leurs frais, ils survivront pour la plupart. Le deuxième groupe et celui qui est le plus inquiétant, ce sont les exploitants plus jeunes, plus audacieux et souvent les plus productifs qui se sont considérablement endettés pour prendre de l'expansion et diversifier leur production au cours des dix dernières années et qui éprouvent à l'heure actuelle beaucoup de difficultés à rembourser cette dette. Enfin, il y a un nombre sans cesse croissant d'exploitants à temps partiel qui, pour diverses raisons, ne peuvent subvenir entièrement à leurs besoins en se consacrant à l'agriculture mais qui, malgré tout, parviennent à exploiter leur ferme de façon rentable grâce à des revenus constants provenant d'autres sources, gagnés par eux-mêmes ou d'autres membres de leur famille.

Quel est le rôle du gouvernement. En songeant à des options pour l'avenir, il semblerait important de tenir compte du rôle du gouvernement tant en ce qui concerne les événements qui nous ont amenés là où nous sommes que la situation actuelle.

Il est tout à fait clair que les politiques et les mesures gouvernementales des dix dernières années ont beaucoup plus contribué à accentuer les problèmes qui se posent à l'heure actuelle dans le secteur agricole qu'à les atténuer.

Il est toujours facile d'établir, rétrospectivement, ce qu'il aurait fallu faire. Toutefois, nous voulons vous faire remarquer que notre organisme, la CCA, a été la seule, lors de sa compa-

## [Text]

1979 pointed out the disastrous impact that current government monetary and fiscal policies was going to have on the farm sector. All of our dire predictions have subsequently and unfortunately come to pass. The high interest rate policies of the early 1980s hit hardest at those sectors like agriculture that made considerable use of money but were unable to pass along the increased costs of very high interest rates. Many of the farms that are going into receivership today were weakened beyond recall at that time.

In looking at policies and programs more directly aimed at agriculture, one has to consider their impact against the backdrop of the wide variation in financial circumstances painted above. While many of the assistance programs implemented by the government have been too small or too restricted to be of much assistance to those with very high debt service costs, they have frequently created windfall profits for those with little or no debt. These profits have then been ploughed back into land and other production inputs, thus exacerbating the problems for younger operators.

In the field of farm credit, the actions taken during the 1930s by both levels of government effectively drove the commercial lending community out of capital lending to agriculture. The early activities of the Farm Credit Corporation were useful in filling that void and gradually encouraging commercial lenders back into the field. However, there is no doubt that the activities of the Farm Credit Corporation and a number of provincial lending agencies contributed to the problems of high cost expansion in the 1970s and early 1980s.

Similarly, most of the market price support programs, while based on worthy objectives, have merely accentuated the problems of high entry and expansion costs because they have tended to maintain inefficient operators in business and have provided unneeded assistance to the low cost operators.

Whither the farm sector? In attempting to determine an appropriate response to the problems presently afflicting the farm sector, it is necessary to stand back from the immediate crisis and look at Canadian agriculture from two directions: What kind of agriculture seems to be developing; and what kind of agriculture we would like to see develop.

Two realities are dominant. First, Canada presently produces more than double the total amount of farm commodities that we can consume domestically. There is no doubt that we could increase the production that is surplus to our needs. This means that we must export at least 50 per cent of what we produce. The second reality is that Canada cannot continuously provide any meaningful level of export subsidization for farm commodities and that, therefore, if we wish to retain access to the international market, we must have an extremely efficient production, processing and marketing system for those commodities that we are putting into that market.

## [Traduction]

rution devant le Comité des finances en 1979, à signaler les répercussions néfastes qu'auraient sur le secteur agricole les politiques monétaires et fiscales du gouvernement. Toutes nos sinistres prédictions se sont malheureusement concrétisées par la suite. Les politiques des taux d'intérêt élevés du début des années 80 ont frappé plus durement des secteurs comme celui de l'agriculture qui utilisaient beaucoup d'argent mais qui n'ont su répercuter les coûts accrus des taux d'intérêt très élevés. Un grand nombre des exploitations agricoles qui se sont déclarées en faillite aujourd'hui, étaient déjà irrévocablement affaiblies à l'époque.

Dans le cas des politiques et des programmes touchant plus directement l'agriculture, il faut tenir compte de leur effet par rapport aux nombreuses circonstances financières dont on a parlé plus haut. Bien qu'une bonne partie des programmes d'aide mis en œuvre par le gouvernement aient été trop peu importants ou trop limités pour aider ceux qui devaient rembourser une dette très élevée, ils se sont fréquemment traduits en bénéfices pour ceux qui étaient peu ou pas endettés. Ces bénéfices ont ensuite été réinvestis dans l'achat de terrains et d'autres intrants agricoles, compliquant encore les choses pour les exploitants plus jeunes.

Dans le domaine du crédit agricole, les mesures prises au cours des années 30 par les deux paliers de gouvernement ont éloigné les prêteurs commerciaux du secteur de l'agriculture. Au tout début, la Société du crédit agricole a réussi à combler ce vide et a encouragé graduellement les prêteurs commerciaux à revenir. Toutefois, il n'y a aucun doute que les activités de la Société du crédit agricole et d'un certain nombre d'organismes de prêts provinciaux ont contribué aux problèmes de l'expansion très coûteuse des années 70 et du début des années 80.

De même, la plupart des programmes de soutien des prix planchers, même s'ils étaient fondés sur des objectifs valables, n'ont fait qu'aggraver les problèmes des coûts élevés de départ et d'expansion car ils ont eu tendance à maintenir dans le secteur des exploitants inefficaces et ont aidé inutilement des agriculteurs ayant de faibles coûts d'exploitation.

Où va le secteur agricole? Pour essayer de trouver une solution appropriée aux problèmes que connaît à l'heure actuelle le secteur agricole, il est nécessaire de prendre du recul par rapport à la crise actuelle et de considérer l'agriculture canadienne de deux points de vue: Vers où semble se diriger l'agriculture et quel genre d'agriculture aimerions-nous voir évoluer?

Deux réalités dominent. Premièrement, le Canada produit à l'heure actuelle plus que deux fois ce qu'il est en mesure de consommer sur place. Il n'y a pas de doute que nous pourrions accroître la production qui excède nos besoins. Cela signifie que nous devons exporter au moins la moitié de ce que nous produisons. La deuxième réalité c'est que le Canada ne peut subventionner continuellement à un niveau raisonnable l'exportation des produits agricoles et que si nous voulons conserver notre accès au marché international, nous devons disposer d'un système de production, de transformation et de commercialisation extrêmement efficace pour les produits que nous y offrons.



## [Text]

Current policies are aimed at funnelling our surplus capacity out of Canada in the form of raw grain and oilseeds. While this policy has served us well over the years, it is now becoming apparent that not only is it alien to the needs of developing a more diversified and populous western Canada but that world grain markets are probably declining and competition for them growing.

In terms of structure, it would appear that over the next 10 to 20 years a very different farm sector will emerge in Canada. This change will come about partly as a result of the very factors that we have been discussing. Those are, the extreme variability of commodity prices; the need for equity capital in agriculture; and the need to finance a new round of technological change that appears to be in the offing.

In our view, these various forces will result in an agricultural sector in which we will begin to see two clearly different types of farm operation. On the one hand, there will be medium to large operations with a number of diversified activities but with each activity large enough to allow considerable sophistication and, on the other, a growing number of small-to medium-sized operations, managed by older or more often part-time owner/managers who have some outside source of income. It is our view that these part-time operators will comprise the majority of the rural population across much of Canada. However, they will farm a smaller percentage of the land than the large operators and will probably produce a considerably smaller percentage of the total product.

Within this scenario, beginning farmers who intend making a full-time living in agriculture and who do not start with an established land base will find it increasingly difficult to get. They will have to start with a considerable amount of capital, inherit an existing operation or be prepared to build up slowly through a part-time operation.

It is against this developing backdrop that any package of programs aimed at dealing with the long and short term needs of farmers must be assessed.

There are some proposed solutions. Key to the success of any attempts to deal with problems in the farm sector are two principles. No single policy or program is going to be able to address the various challenges and problems that we are facing. More important is the fact that much of the problem in agriculture today springs from a lack of faith in the farm community about where Canadian agriculture is going and, to a large extent, this loss of morale is due to the fact of any coherent and continuing long-term policy for Canadian agriculture.

The policies that we do have are really the remnants of those designed 30 or 40 years ago to meet very different challenges. Those policies have themselves suffered from constant renovation, alteration and adaption so that they no longer bear much resemblance to their original form. Over the last 10 years, taking advantage of the policy vacuum at the federal level, provincial governments, with very different objectives and needs, have taken a much more active role in farm policy and have

## [Traduction]

Nos programmes actuels visent à écouler nos excédents sous forme de grains et d'oléagineux non préparés. Même si cette politique nous a bien servis au fil des ans, nous nous rendons maintenant compte que non seulement elle ne nous permet pas de diversifier l'agriculture et de peupler l'Ouest du Canada mais que les marchés mondiaux des céréales diminuent probablement et que la concurrence pour ces derniers s'accroît.

En ce qui concerne la structure, il semblerait qu'au cours des 10 ou 20 prochaines années nous verrons émerger au Canada un secteur agricole très différent. Ce changement découlera en partie des facteurs dont nous avons parlé. Il s'agit de la fluctuation des prix des produits, le besoin de capitaux propres en agriculture ainsi que la nécessité de financer une nouvelle série de changements technologiques qui semble poindre à l'horizon.

À notre avis, ces diverses forces engendreront un secteur agricole où nous commencerons à voir deux types très différents d'exploitation. D'une part, des moyennes et grosses exploitations aux activités diversifiées permettant chacune une spécialisation considérable et, d'autre part, un nombre de plus en plus grand de petites et moyennes exploitations, administrées par des gestionnaires/propriétaires plus âgés ou plus souvent à temps partiel qui disposent d'une autre source de revenu. Nous croyons que ces exploitants à temps partiel constitueront en majeure partie la population rurale de presque tout le Canada. Toutefois, ils exploiteront une superficie moindre que les gros exploitants et produiront un pourcentage beaucoup moindre de l'ensemble de la production.

Dans ce scénario, les agriculteurs débutants qui ont l'intention de se consacrer entièrement à l'agriculture et qui ne se lancent pas en affaires sur un terrain leur appartenant éprouveront de plus en plus de difficultés à s'en porter acquéreur. Ils devront se lancer en agriculture en disposant d'un capital élevé, hériter d'une exploitation où être disposés à prendre lentement de l'expansion en commençant par exercer leurs activités à temps partiel.

C'est sur cette toile de fond que tout groupe de programmes visant à satisfaire aux besoins à court et à long terme des agriculteurs doit être évalué. Quelques solutions proposées.

La clé du succès de toute tentative visant à trouver des solutions aux problèmes du secteur agricole repose sur deux principes. Aucune politique ou programme unique ne pourra relever les divers défis et résoudre les problèmes avec lesquels nous sommes aux prises. Qui plus est, presque tout le problème de l'agriculture aujourd'hui provient du manque de confiance des milieux agricoles en l'avenir de l'agriculture au Canada et, dans une large mesure, ce mal est attribuable à l'absence au Canada de toute politique agricole à long terme, cohérente et permanente.

Les politiques actuelles sont les vestiges de celles conçues il y a 30 ou 40 ans pour relever des défis très différents. Ces politiques ont elles-mêmes souffert de transformations, de modifications et d'adaptation constantes de sorte qu'elles n'ont plus beaucoup en commun avec les politiques originales. Ces dix dernières années, profitant de l'absence de politiques au niveau fédéral, des gouvernements provinciaux, avec des objectifs et des besoins très différents, ont joué un rôle beaucoup plus actif en matière de politique agricole et ont doté l'agriculture cana-

## [Text]

torn Canadian agriculture into nine different directions, many of them contrary to the national interest.

The only way in which we can properly address the immediate problems facing farmers is to establish dramatically some long-term goals for Canadian agriculture and then design our short- and medium-term responses to ensure that they move us in that direction—or at least do not conflict with the long-term direction.

The very fact that the government finally comes up with some long-term concepts of what type of industry we are hoping will emerge from the present crisis, will go a long way toward resolving it. It is our view that this concept should be built around the idea of a more diverse, export-oriented, agriculture which concentrates on adding as much value as possible to our farm products before we sell them. This will necessarily mean abandoning much of the thrust of the raw grain-oriented export policies of yesteryear. Once we have outlined our short objectives, we should address a range of issues in the short and long term as follows:

First, regarding short-term programs, (a) there should be continuation of income support measures such as the 1986-87 Special Grains program. It is essential that any short-term support measures not be contrary to our longer term objectives—that is, that they move us toward rather than away from more diversity in production and exports; (b) ongoing efforts to resolve the distortions in world grain markets; (c) strong support for the free trade deal with the United States. Access to the U.S. market for more highly processed farm products, especially meats and meat products, will be an essential precursor to any successful penetration of offshore markets; (d) continuation of such programs as the Farm Debt Review Boards to create assistance to hard-pressed farmers in resolving their problems; (e) continuation of efforts to ease the cost and pain of farm families forced to re-establish themselves; and (f) avoidance of those programs that merely delay necessary restructuring and refinancing in the farm sector.

Secondly, with regard to longer term programs and policies, (a) we must amend or eliminate all of those programs that work against diversification and value-adding in Canadian agriculture; (b) the federal government must work to eliminate the Balkanization that has occurred in the Canadian farm economy as a result of conflicting provincial programs; (c) the government should continue to explore new ways of injecting equity financing into agriculture, especially as a means of allowing new entrants to get established without having to incur insupportable levels of debt; (d) we should look at the proposed amendments to the income tax system in light of the kind of farm sector that is developing. In particular, we should establish some more appropriate mechanism within the tax system to allow farmers to set up their own income stabilization funds, similar to the RRSP provisions granted salary and wage earners; (e) the federal government should seriously consider restructuring the Farm Credit Corporation as a national farm credit bank, functioning as an autonomous commercial

## [Traduction]

dienne de neuf orientations différentes, un grand nombre d'entre elles contraires à l'intérêt national.

La seule façon de régler efficacement les problèmes immédiats auxquels font face les agriculteurs est d'établir d'abord des objectifs à long terme pour nous assurer que les mesures à court et à moyen terme que nous prenons vont dans le même sens que nos objectifs à long terme, ou, du moins, qu'elles ne vont pas à leur rencontre.

Le seul fait que le gouvernement définisse enfin le type d'industrie que nous espérons voir émerger de la crise actuelle va énormément contribuer à résoudre le problème. Selon nous, cette définition devrait être établie en fonction de l'idée d'une agriculture plus diversifiée et axée sur les exportations qui vise à ajouter le plus de valeur possible à ses produits avant de les vendre. Il faudrait alors laisser tomber une bonne partie de nos politiques d'exportation de grain non préparé des années passées. Une fois que nous aurons défini nos objectifs, il faudra se pencher sur les points à court et à long terme suivants:

Premièrement, relativement aux programmes à long terme, a) il y aurait lieu de maintenir l'application des mesures de soutien du revenu comme celle du programme spécial relatif aux grains de 1986-1987. Il est essentiel que toute mesure de soutien à court terme ne soit pas incompatible avec nos objectifs à long terme et qu'elle facilite plutôt qu'elle complique la diversification de la production et des exportations; il faudrait b) redoubler d'efforts pour éliminer les distorsions sur les marchés mondiaux du grain, c) appuyer sans réserve l'accord de libre-échange avec les États-Unis. Un accès au marché américain pour les produits agricoles les plus transformés, plus particulièrement les viandes et les produits de viande, constituera le précurseur essentiel à toute pénétration des marchés étrangers; d) maintenir des programmes comme celui du Bureau d'examen de l'endettement agricole pour aider les agriculteurs en proie à de graves difficultés à résoudre leurs problèmes; e) poursuivre les efforts en vue de réduire les coûts et la souffrance des familles agricoles forcées de se rétablir; et f) éviter la mise en œuvre de programmes qui ne font que retarder la restructuration et le refinancement nécessaire du secteur agricole.

Deuxièmement, en ce qui concerne les programmes et les politiques à long terme: a) modifier ou supprimer tous les programmes qui s'opposent à la diversification et à la valeur ajoutée dans le domaine de l'agriculture au Canada; (b) le gouvernement fédéral doit tâcher d'éliminer la balkanisation qui a eu lieu dans le domaine de l'économie agricole au Canada par suite de l'adoption de programmes provinciaux allant à l'encontre de l'intérêt national; c) le gouvernement devrait continuer à explorer de nouvelles façons d'injecter des capitaux dans l'agriculture, plus particulièrement pour permettre à de nouveaux venus de s'établir sans être aux prises avec un endettement insupportable; d) examiner les modifications proposées au régime d'impôt sur le revenu en tenant compte du type de secteur agricole qui se développe actuellement. Nous devrions plus particulièrement doter le régime fiscal d'un mécanisme qui permettrait aux agriculteurs de créer leur propre fonds de stabilisation des revenus, mécanisme semblable à celui du REER pour les salariés; e) le gouvernement fédéral devrait



## [Text]

institution and providing short-, medium- and long-term funds to farmers.

That is respectfully submitted, Mr. Chairman, from the Canadian Cattlemen's Association. That completes our brief, and Mr. Barrows and I will be more than pleased to answer any questions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Oswald. I would like to start with a couple of questions. One of the main things that we are concerned with has been highlighted very well in your presentation. Current policy development tends not to be effective, because it does not lead us to any particular long-term policy objective. The difficult thing that we are wrestling with involves what kind of unit we should have in the future. What kind of farm unit do we want to see producing basic agricultural commodities in, say, 1990 or the year 2000? We are all well aware of current trends. We read constantly that we are losing farm population, and that is also your assessment. All three parties in the House of Commons support the family farm, but they have not been very quick to define precisely what they mean.

Having set the ground for my question, what kind of unit do you see producing basic agricultural commodities in your commodity sector? Many of your farmers are mixed farmers. What kind of a unit do you see as being a desirable unit to produce basic agricultural commodities at some distant time—let us say in the year 2000? I know that you will point out that it is an evolving thing, and I believe everyone agrees that it will not be static. Where do you see us ending up? Do you see us having larger units? You have talked about going in two directions; but specifically, in the commodity sector that you represent, where do you see us ending up in the year 2000? Once we establish that, we can develop policies to achieve that. But if we merely stand back and say "What will happen will happen", then we will not know where we will end up—and perhaps we don't care. So, precisely, do you think that we should have policies that keep unit sizes, that keep ownership of units in a certain way, that keep unit sizes in a certain way? Do you see policies that require diversification? I would appreciate your general comment.

**Mr. Oswald:** Mr. Chairman, it will be my personal view, because it is a difficult question, which has no simple answer. In the past agriculture has always had three sectors. We had a reasonably strong top and a really good centre core of farmers in agriculture; but we have always had a weak bottom—perhaps 10 per cent. I see that shifting, and, for your information, I should mention that I am Vice Chairman of the Ontario Farm Family Advisory Program. We have about 130 farmers who go out and look over farm operations, write a final report, and give the farmer perhaps three or four options to see how he might improve his position.

## [Traduction]

sérieusement envisager de restructurer la Société du crédit agricole pour en faire une banque nationale de crédit agricole fonctionnant comme une institution commerciale autonome et fournissant des prêts à court, moyen et long terme aux agriculteurs.

Respectueusement soumis, monsieur le président, par la *Canadian Cattlemen's Association*. Voilà ce que contenait notre mémoire. M. Barrows et moi-même serons très heureux de répondre à vos questions.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Oswald. Je voudrais commencer par deux questions. L'un des principaux points qui nous préoccupent a été très bien souligné dans votre mémoire. Les politiques actuelles tendent à ne pas être efficaces, parce qu'elles ne sont pas fondées sur un objectif politique à long terme. Nous sommes aux prises avec la difficulté de déterminer quel type d'exploitation agricole serait préférable dans l'avenir. Quel type d'exploitation agricole devrait produire les produits agricoles de base en 1990 ou en l'an, par exemple, 2000? Nous sommes pleinement conscients des tendances actuelles. Nous avons, à maintes reprises, lu que la population agricole diminue, comme vous l'avez également mentionné. Les trois partis à la Chambre des communes sont en faveur d'une exploitation familiale, mais ils n'ont jamais été prompts à définir précisément ce qu'ils entendaient par là.

Voici maintenant ma question: Quel type d'exploitation devrait, selon vous, produire les biens agricoles de base dans votre secteur? Un grand nombre de vos membres sont des exploitants polycoles. Quel type d'exploitation serait, selon vous, préférable pour produire les biens agricoles de base dans l'avenir, en l'an 2000, par exemple? Je sais que vous allez dire qu'il s'agit d'un processus évolutif et n'importe qui serait d'accord avec vous. Quelle sera la situation à ce moment-là? Les exploitations seront-elles plus grandes? Vous avez parlé de deux orientations, mais, dans le secteur que vous représentez, plus précisément, quelle sera la situation en l'an 2000? Une fois que nous aurons déterminé cela nous pourrions établir des politiques en conséquence. Mais si nous restons simplement là à nous demander: «que se passera-t-il, que se passera-t-il», nous ne saurons pas où nous allons aboutir et peut-être que cela ne nous importe pas. Plus précisément, croyez-vous que nous devrions établir des politiques régissant la grandeur des exploitations agricoles et la propriété de ces exploitations? Devrions-nous adopter des politiques exigeant la diversification? Je vous saurais gré de bien vouloir nous donner votre avis général sur la question.

**M. Oswald:** Monsieur le président, je vous donnerai mon opinion, cette question étant difficile et n'offrant aucune solution simple. Par le passé, l'agriculture a toujours été divisée en trois secteurs. Nous avions les fermes très rentables, un noyau de fermes modérément prospères, mais nous avons toujours eu aussi une catégorie d'exploitations précaires, dans laquelle se trouvent environ 10 p. 100 des agriculteurs. Il me semble que ces proportions sont en train de se modifier. Incidemment, je suis le vice-président de l'*Ontario Farm Family Advisory Program*. Or, parmi nos membres, il y en a quelque 130 qui vont visiter les établissements agricoles; à l'issue de leur visite, ils



[Text]

We are now seeing that a third of our farmers are in serious financial trouble and are not able to service their debt. I can see us losing that good, solid centre core. I think the top end will continue to get a little stronger and a little bigger. I see the bottom end getting larger. In the year 2000, as you indicated, there will be fewer farmers than we have today. That trend has continued for the past 100 years and will continue. Less farmers will be operating the same land base or acres that we have. You can take a family off the farm, but in general the farm still supports a commodity. Whether it is pasture, hay, small grains, or whatever, it still produces, even though you have taken a family off the farm. So, firstly, we will see fewer farmers in the year 2000; we will see some larger operations; but I think that we will see a smaller base and, in eastern Canada, getting back to a 200-acre farm, and down-sizing it with off-farm income.

It is not, perhaps, the direction in which we would like to see agriculture going, but I think it is a fact of life. In most cases, there are not enough dollars being generated now to support the present debt load. Therefore, some assets must be sold off, and sometimes these are capital assets such as land, machinery or inventory. You then need more dollars coming onto the farm so the farm operator or his wife must get off the farm and find other employment in order to survive.

Some farmers are making the decision to sell out and retrain or relocate. Certainly the Rural Transition Program, which was set up by the federal government, is doing a very good job. The federal government could certainly do more, but this program is a step in the right direction.

Mr. Chairman, I am not so sure I have answered your question, but I think it is important to address the problems. We now have farmers in Ontario coming to us with 50 per cent and 60 per cent equity in their operations, and they can still make all of their payments without dropping behind. However, they tell us that they see themselves losing money every year. In three years, they could be down to 20 per cent, and when an operation reaches 20 per cent equity, it is very difficult to save it.

Mr. Chairman, this has been a kind of roundabout answer to your difficult question. Perhaps Mr. Barrows has something to add.

**Mr. Gil Barrows, Director, Government Affairs, Canadian Cattlemen's Association:** Mr. Chairman, I would like to add some comments if I may. With specific reference to the type of unit that we would like to see in our industry in the year 2000, a great deal of the criteria for that will be dictated by the philosophical desires of the sector. We are looking to compete in the North American market as well as to export to some other areas of the world. In order to do that, we must keep working on our strengths.

As far as the cow-calf sector is concerned, one of the strengths is that it is basically a small part of a larger opera-

[Traduction]

rédigent un rapport final et offrent aux agriculteurs trois ou quatre moyens d'améliorer leur situation.

À l'heure actuelle, le tiers de nos agriculteurs connaît des difficultés financières graves et est incapable d'assumer le service de sa dette. Or, nous constatons que notre noyau est sur le point de se désintégrer. Pendant ce temps, la catégorie supérieure grossit ses effectifs et se consolide tandis que les faibles deviennent de plus en plus nombreux. En l'an 2000, comme vous l'avez souligné, il y aura moins d'agriculteurs qu'aujourd'hui. Cette tendance se maintient depuis près d'un siècle et se perpétuera. Il y aura de moins en moins d'agriculteurs pour exploiter la même quantité de terres ou d'acres de terre qu'aujourd'hui. Une famille a beau délaisser l'exploitation agricole, en règle générale, la terre continue de produire. Qu'il s'agisse des provendes, de foin, de petites céréales ou autre, la terre ne cesse pas de produire quand une famille quitte la ferme. Il y aura donc moins d'agriculteurs en l'an 2000 et certaines exploitations prendront de l'ampleur. Mais je pense que la plupart seront plus petites et que dans l'Est du Canada, on reviendra à la ferme de 200 acres; il faudra alors se résoudre à trouver du travail ailleurs que sur la ferme.

Ce n'est peut-être pas l'orientation que nous souhaiterions prendre en agriculture, mais c'est ainsi. Dans la plupart des cas, les revenus ne sont pas suffisants pour réduire l'endettement actuellement. Par conséquent, il faut vendre certains éléments d'actif, parfois des machines, de la terre, ou des stocks. Il faut alors aller chercher d'autres revenus ailleurs, exploiter la ferme à mi-temps ou se réorienter pour survivre.

Certains agriculteurs décident de tout vendre et de se recycler ou de déménager. Certes, le Programme canadien de réorientation des agriculteurs a eu de bons résultats. Bien sûr, le gouvernement fédéral pourrait faire plus, mais c'est déjà un pas dans la bonne direction.

Monsieur le président, je ne sais si j'ai bien répondu à votre question, mais je crois qu'il est important de se pencher sur les problèmes. Certains agriculteurs ontariens nous disent posséder 50 ou 60 p. 100 de leurs exploitations et ils arrivent tous à s'acquitter de leurs paiements à temps. Toutefois, ils nous disent perdre de l'argent chaque année. En trois ans, leur avoir propre pourrait baisser à 20 p. 100 et, à ce moment, il serait très difficile de sauver l'exploitation.

Monsieur le président, j'ai peut-être répondu d'une façon détournée à votre question, mais avouez qu'elle était difficile. Peut-être M. Barrows aurait-il quelque chose à ajouter.

**M. Gil Barrows, directeur, Relations avec le gouvernement, Canadian Cattlemen's Association:** Monsieur le président, en effet, j'aimerais ajouter quelques commentaires. Quand au type d'exploitation que nous aimerions voir dans notre industrie en l'an 2000, bon nombre de critères en seront dictés par les choix philosophiques du secteur. Nous voulons devenir concurrentiels sur le marché nord-américain ainsi qu'exporter nos produits vers d'autres régions du monde. À cette fin, nous devons consolider nos points forts.

En ce qui concerne le secteur du naissage-élevage, l'un de nos points forts réside dans le fait que cette occupation requiert

**[Text]**

tion that uses land that is really not very good for anything else. That helps to keep the costs of that type of operation low. If we are to remain competitive, I think we will see that same sort of cow-calf operation but perhaps as part of a larger, more diversified operation. Indeed, it seems to us that farms are becoming more diversified because people are realizing that, because of the volatility of commodity prices, they have to become more diversified.

The other major part of our industry is the feedlot sector. Again, in that sector we are seeing more consolidation so that larger operations are emerging that are working to garner better economies of scale. I think that we are going to have to go in that direction if we are to compete with the Americans. Mr. Chairman, that is roughly the direction in which we see the farming situation going.

**The Chairman:** I have a question following upon what you have just said. From your comment, my understanding is that you see a continuing evolution towards larger units in your sector. Presumably you also see continuing utilization of such things as custom feeding used as a technique towards becoming more efficient finishers. You also see in the future larger, more diversified cow-calf units.

My question to you is: Do you see that as basically a naturally-occurring market phenomenon, or do you see that situation affected by existing policy or lack of policy on the part of the government? In other words, what bearing does existing policy have on what you see as the evolving basic unit of agricultural production?

**Mr. Oswald:** Mr. Chairman, as Mr. Barrows pointed out, most of the production in beef cattle in the cow-calf sector is on land that is not suitable for other crops such as grain crops. In recent years, we have killed down our national herd to a fairly low level. In fact, at the moment, we probably have a herd population equivalent to that of 1965. However, it is starting to rebuild. In fact prices for weaned calves are at an all-time high. This will encourage the breeding of more heifers and that, in turn, will affect the feedlot.

In this past year in Ontario, we have seen a trend back to pasture. There were more fences built this year than I have seen built in many years. In fact, farms that have not in the past pastured any cattle suddenly now have 25 to 35 bred heifers that will calve next spring.

Therefore, I think this trend will continue at the 25- to 30-head level, although the cost of producing corn in Ontario is certainly not cheap. With the new electric fence systems available today, a farmer can construct an electric fence around, say, a 100-acre farm for a fairly reasonable price. Twenty years ago, the fences around these farms were all taken out, and it seems that it has taken 20 years to go full circle so that now we are building fences again. Also, if your neighbour is not in the cattle business, nowadays you must build your fence right around the farm.

**[Traduction]**

peu d'effort dans une grande exploitation dont les terres ne peuvent pas vraiment servir à autre chose. Cela permet de maintenir les coûts assez bas. Si nous voulons demeurer concurrentiels, je crois que nous devrons continuer le naissage-élevage en intégrant peut-être cette exploitation à d'autres plus grandes et plus diversifiées. Effectivement, il nous semble que si les exploitations agricoles deviennent de plus en plus diversifiées, c'est parce que les exploitants se rendent compte que cela est nécessaire en raison de l'inconstance du prix des denrées.

L'autre important volet de notre industrie est l'engraissement. Là encore, nous assistons à un regroupement des exploitations, qui ont tendance à être plus grandes pour permettre d'améliorer les économies d'échelle. Je crois qu'il nous faudra continuer dans cette voie si nous voulons rivaliser avec les Américains. Monsieur le président, voilà essentiellement l'orientation que semble prendre le secteur agricole, à notre avis.

**Le président:** J'aimerais vous poser une question au sujet de ce que vous venez de dire. Si j'ai bien compris, vous vous attendez à ce que les exploitations agricoles prennent de plus en plus d'ampleur. Je peux donc supposer que vous considérez le maintien de l'engraissement à façon, par exemple, comme une technique qui permettra d'accroître l'efficacité. Vous prévoyez aussi la mise sur pied d'installations de naissage-élevage, plus grandes et plus diversifiées.

Voici donc la question que j'aimerais vous poser. Considérez-vous qu'il s'agit là d'un phénomène naturel du marché ou bien cette situation découle-t-elle des politiques gouvernementales actuelles ou de l'absence de politique? Autrement dit, quelle incidence la politique actuelle a-t-elle sur la tendance que vous constatez par rapport au type d'exploitation agricole?

**M. Oswald:** Monsieur le président, comme l'a signalé M. Barrows, la grande partie du naissage-élevage s'effectue sur des terres qui ne se prêtent pas à certaines cultures, comme celle des céréales. Ces dernières années, nous avons ramené notre troupeau à un niveau relativement bas. De fait, nos troupeaux sont aujourd'hui probablement équivalents à ceux de 1965. Mais ils se reproduisent peu à peu. En fait, le prix des veaux sevrés n'a jamais été aussi élevé. Cela encouragera l'élevage de génisses et affectera l'engraissement.

L'année dernière, en Ontario, nous avons remarqué un retour vers la pâture. On a dressé plus de clôtures cette année qu'en beaucoup d'années. En fait, les exploitations agricoles qui n'avaient créé aucun pâturage avant, possèdent maintenant de 25 à 35 génisses qui mettront bas au printemps prochain.

Je pense par conséquent que la tendance de 25 à 30 têtes se maintiendra, même si le coût de la production du maïs en Ontario est plutôt élevé. Grâce aux nouveaux systèmes électriques qui existent aujourd'hui, un agriculteur peut installer une clôture électrique autour d'une exploitation de 100 acres à un prix raisonnable. Il y a vingt ans, les clôtures qui entouraient ces exploitations ont toutes été abattues et on dirait qu'il fallait attendre vingt autres années pour revenir au point de départ. De plus, si votre voisin n'élève pas de bétail, il vous faut aujourd'hui installer une clôture tout autour de votre exploitation.



## [Text]

Therefore, Mr. Chairman, we see this trend as continuing. With the grain situation as it now exists, more cattle will be fed through feedlots in western Canada. That will happen for two reasons: First, the source of the raw material, the stockers, is in the west; secondly, in the west there is the availability of grain which comprises a large percentage of the cost in a feedlot business. There is also the fact that Cargill, as you well know, is in the process of building a large, modern packing facility at High River, I believe spending something in the order of \$44 million. A large plant such as that will certainly be boxing the beef, and they can send it south or they can send it east. These, Mr. Chairman, are the trends that are developing.

Another area that can change things is the tax structure. Some of our custom feedlot people who now have cattle in their operation are using the tax system as a means of keeping the cattle there. Certainly in Ontario there are more people feeding cattle for someone else than there were five years ago, and perhaps this trend will continue. Perhaps Mr. Barrows would like to add something to that.

**Mr. Barrows:** I just have a couple of points to make, if I may, Mr. Chairman. You asked us whether or not we saw this trend as part of a natural occurrence of the market. With respect to the feedlot sector, my answer would be yes. In the feedlot sector we are driven by economies of scale and competition with the Americans, so we will see large operators as a result of the market.

In the cow-calf sector, it is basically the land base which will dictate whether or not we can produce efficiently. You asked whether or not government policies had been encouraging or discouraging growth in this industry. I would say that, if anything, government policies have been discouraging the expansion of the cattle industry in Canada. My favourite example is always the Crow Rate issue in the west where it is well acknowledged in economic terms that we have had a severe disadvantage put on us by the current method of payment of the WGTA subsidy. It is also clear that if that subsidy were made neutral in the market, there would be substantial potential for expansion in the industry.

**The Chairman:** I have two lists here of senators wishing to ask questions, one of my own and one of my clerk's. First on my list is Senator Barootes. We will therefore hear from Senator Barootes and then from Senator Phillips and Senator Fairbairn.

**Senator Barootes:** Thank you. I have several questions but if I am taking too long, please interrupt so that other senators can ask their questions. I will then wait to the end to ask my supplementary questions.

The point that I am most interested in occurs at the bottom of page 6 of your brief:

(c) Strong support for the free trade deal with the United States.

## [Traduction]

Par conséquent, monsieur le président, nous croyons que cette tendance se maintiendra. Étant donné la situation actuelle des céréales, on recourra davantage aux parcs d'engraissement pour nourrir le bétail dans l'Ouest du Canada, et cela, pour deux raisons: tout d'abord, la matière est produite dans l'Ouest et, deuxièmement, dans l'Ouest, le grain représente un pourcentage élevé du coût d'exploitation des parcs d'engraissement. Il y a également le fait que Cargill, comme vous le savez très bien, est sur le point de construire de grandes installations modernes d'emballage à High River, au coût d'environ 44 millions de dollars, il me semble. Une usine aussi grande que celle-là mettra certainement le bœuf en boîtes en vue de l'envoyer vers le sud ou vers l'est. Voilà donc, monsieur le président, les tendances actuelles.

Un autre facteur qui pourrait changer les choses, c'est la fiscalité. Certains de nos engraisseurs qui élèvent maintenant du bétail utilisent le régime fiscal pour garder leur bétail. Il y a certes en Ontario plus de gens qui s'occupent de nourrir le bétail de quelqu'un d'autre qu'il n'y en avait il y a cinq ans, et il se pourrait que cette tendance se maintienne. M. Barrows aimerait peut-être ajouter quelque chose à cela.

**M. Barrows:** J'aimerais simplement signaler quelques points, si vous me le permettez, monsieur le président. Vous nous avez demandé si nous considérons cette tendance comme un phénomène naturel du marché. Dans le cas des parcs d'engraissement, je vous répondrais oui, car ils doivent réaliser des économies d'échelle et rivaliser avec les Américains; il y aura donc concentration de ces entreprises pour répondre aux exigences du marché.

Dans le secteur naissance-élevage, c'est essentiellement le rendement des terres qui déterminera si nous pouvons produire efficacement. Vous avez demandé si les politiques gouvernementales avaient favorisé ou défavorisé la croissance de ce secteur de l'industrie? Je vous répondrai que les politiques gouvernementales ont plutôt découragé l'essor de l'industrie du bétail au Canada. J'aime beaucoup citer l'exemple du Tarif du Nid-de-Corbeau dans l'Ouest, car il est maintenant reconnu que, sur le plan économique, le mode actuel de paiement de la subvention versée au titre de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest nous désavantage gravement. Il est également évident que si cette subvention n'avait plus aucun effet sur le prix, notre industrie pourrait prendre un grand essor.

**Le président:** J'ai deux listes ici de sénateurs désireux de vous interroger, l'une est de moi et l'autre, du greffier. Le premier sur ma liste est le sénateur Barootes. Nous entendrons donc le sénateur Barootes et, ensuite, les sénateurs Phillips et Fairbairn.

**Le sénateur Barootes:** Je vous remercie. Je voudrais poser plusieurs questions, mais si je suis trop long, n'hésitez pas à m'interrompre pour donner aux autres sénateurs la chance de poser leurs questions. J'attendrai à la fin pour poser mes questions supplémentaires.

C'est le point qui se présente au bas de la page 6 de votre mémoire qui m'intéresse le plus:

(c) Appuyer énergiquement la ratification de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis.

## [Text]

I have it noted as "trade pact support". Would you please explain to me why you wish specifically to support the free trade deal. Do you see any areas of the agricultural industry in Canada that might be adversely affected by the free trade deal?

**Mr. Oswald:** That is a very important question. Our industry, the cattle industry, has been close to free trade with our U.S. counterparts for some time now. The tariff on cattle is a dollar on a hundred live weight, and two cents on carcass beef. So we do not have large barriers or tariffs in either country.

Respecting our feeder cattle, other than health restrictions that they have to go through, they can be brought up from Kentucky or the Virginias, and in the west they can come into Alberta and Saskatchewan and go back, provided they do follow the proper health requirements. That gate swings both ways. Basically, it makes a great deal of difference as to where the dollar is at in Canada.

In the hog industry, for example, 30 per cent of production is exported in the form of meat because they increased the duty on live hogs a year ago. But basically we have been able to adjust and live with that two-way trade. We think it really balances. There are times in western Canada when it is advantageous for cattle or beef to go south. It makes more economic sense to send cattle from southern Alberta to west coast markets, such as the California market, than sending them to Montreal. I think that trend will continue over the years.

There are other sectors in agriculture that do not share the same views we do. If we were back to the days of the Canadian dollar being at par with the U.S. dollar, we would have to adjust. Any industry would need time to adjust, but for the past few years we have been able to live with that market to the south of us, which is a large market. It is the closest exporting market we have. We have had advantages in the past; that is not to say there will not be some problems if the dollar goes up five to ten cents in one year and a farmer had purchased feeder cattle at prices set this year. If that were to happen, in short term there will be some sacrifices and farmers will feel the pinch, but we think we can live with that.

In the past we have not been able to live with the EEC and offshore because we have had no control, but we feel, from past history, that we have to have two-way trade.

**Senator Barootes:** Let me be more specific; you do not fear some balancing of the Canadian dollar, which would mean Canada might be flooded by production of finished meats from Omaha or some other place?

**Mr. Oswald:** I don't believe so, although you can get racked up when you are not looking for it.

## [Traduction]

J'ai noté: «appui au pacte commercial». Voudriez-vous, s'il vous plaît, m'expliquer pourquoi vous prônez la ratification de l'Accord de libre-échange? Selon vous, des secteurs de l'industrie agricole au Canada pourraient-ils être victimes de l'accord de libre-échange?

**M. Oswald:** C'est une question très importante. Notre industrie, celle de l'élevage du bétail, peut presque parler de libre-échange avec son homologue américain depuis un certain temps maintenant. Le tarif sur le bétail est d'un dollar les cent livres pour un animal sur pied et de deux cents dans le cas d'une carcasse. Les barrières ou les tarifs ne sont donc pas importants dans l'un ou l'autre pays.

En ce qui concerne nos bovins d'embouche, à part les restrictions sanitaires qui leur sont imposées, on peut les faire venir du Kentucky ou de la Virginie du Nord ou du Sud, et dans l'Ouest ils peuvent entrer en Alberta et en Saskatchewan et retourner aux États-Unis, pourvu que l'on satisfasse aux normes sanitaires. Et c'est ainsi de part et d'autre. Fondamentalement, cela fait une grande différence quant au niveau du dollar au Canada.

En ce qui concerne l'industrie du porc, par exemple, 30 p. 100 de la production est exportée sous forme de viande en raison d'une hausse des droits l'an passé sur les animaux sur pied. Mais dans l'ensemble, nous avons réussi à nous adapter et à nous faire à ce commerce bilatéral. Nous croyons qu'il s'équilibre vraiment. Il y a des moments dans l'Ouest canadien où il est avantageux d'exporter le bétail ou le bœuf vers le Sud. Il est beaucoup plus sensé économiquement d'expédier le bétail provenant du Sud de l'Alberta sur les marchés de la côte Ouest, par exemple le marché de la Californie, que sur celui de Montréal. Je crois que cette tendance se maintiendra.

D'autres secteurs de l'agriculture ne partagent pas notre point de vue. Si nous revenions à l'époque de la parité des dollars américain et canadien, il faudrait procéder à des ajustements. N'importe quelle industrie aurait besoin de temps pour s'ajuster et, ces dernières années, nous avons pu nous accommoder de notre marché du Sud, un marché important. C'est notre marché d'exportation le plus proche. Nous en avons retiré des avantages, mais cela n'empêchera pas que des problèmes se posent si le dollar devait monter de 5 à 10 cents en un an et qu'un agriculteur avait acheté des bovins d'embouche aux prix fixés cette année-là. Si cela devait arriver, à court terme, il faudra faire des sacrifices et les agriculteurs en subiront les conséquences. Nous croyons toutefois être en mesure de faire face à cette situation.

Par le passé, nous n'avons pu nous adapter au marché de la CEE et aux marchés étrangers parce que nous n'avions aucune protection, mais nous croyons, d'après les leçons tirées du passé, qu'il nous faut un commerce bilatéral.

**Le sénateur Barootes:** Permettez-moi d'être un peu plus précis; vous ne craignez pas une fluctuation du dollar canadien, ce qui signifierait un envahissement possible de notre marché par la viande transformée d'Omaha ou d'ailleurs?

**M. Oswald:** Je ne crois pas, même si vous pouvez vous retrouver avec un désastre alors que ce n'est pas ce que vous cherchez.



[Text]

**Senator Barootes:** But you are prepared to compete in that market?

**Mr. Oswald:** Yes. In the past we have tried to put up walls around the industries, the provinces and the country. I think we have to try to get away from that. That is not to say that you can bare your soul and say you are ready to take on anything. One still requires guidelines, but we feel that the industry can compete.

**Senator Barootes:** May I go to the next part of the free trade deal. Do you see any problems for other parts of the agriculture industry? You are speaking on behalf of red meat producers, but what about feathers and eggs?

**Mr. Oswald:** I think that there will be problems in supply-managed commodities. You mentioned eggs and the feather industry, but there might be problems with the milk industry as well. Each industry cannot stay with the *status quo*; it has to go through periods of adjustment. One cannot stop progress. I think that in supply-managed commodities there are concerns.

**Senator Barootes:** That brings me to my next question. I would like you to elaborate more on supply/management. Do you find that helpful to your particular industry, and do you think it is helpful to some of the other agricultural sectors that are under supply/management administrations?

**Mr. Oswald:** Our industry has certainly opposed supply management for a long time now. We think that our industry can operate without that.

I am not here to condemn. We have some excellent marketing boards and commodity associations that have had supply/management administrations for a number of years. It is not our position to say that supply/management is no good. I suppose it was brought in for a good reason. There has always been pressure on our industry to go to the supply/management route over the years. That usually comes when prices are depressed or when there is over-production, but people have said you are either up or down if you do not have controls. It would be difficult to implement supply/management in the cattle industry in Canada because cattle go from British Columbia to Quebec. I am not saying that that cannot be made to work, but it would be difficult to implement supply/management in the cattle industry.

**Senator Barootes:** Do you feel the same way as a Canadian who purchases eggs, milk and chickens? Those are all controlled commodities. There are more consumers in Canada than there are farmers.

**Mr. Oswald:** The breakdown is approximately 3 per cent farmers and 97 per cent consumers, but farmers are consumers, too. At some point consumers will question supply/management and controlled production. That argument is not going to go away. Consumers can bring pressure on government to get things changed. Certainly with the numbers, that is always a threat that politicians have to be concerned about.

[Traduction]

**Le sénateur Barootes:** Mais vous êtes prêt à soutenir la concurrence sur ce marché?

**M. Oswald:** Oui. Par le passé nous avons essayé d'ériger des murs autour des industries, des provinces et du pays. Je crois que nous devons essayer de nous éloigner de cela. Cela ne veut pas dire que vous pouvez mettre votre âme à nue et être disposé à accepter n'importe quoi. Des lignes directrices continuent à s'imposer, mais nous estimons que l'industrie est en mesure de soutenir la concurrence.

**Le sénateur Barootes:** Puis-je passer au deuxième volet de l'Accord de libre-échange. Envisagez-vous des problèmes pour d'autres secteurs de l'industrie agricole? Vous vous faites le porte-parole des producteurs de viande rouge, mais qu'en est-il des producteurs de volailles et d'œufs?

**M. Oswald:** Je crois que des problèmes se poseront pour les denrées dont l'office est régie. Je veux parler des œufs et de la volaille, mais il pourrait en être également ainsi pour l'industrie du lait. Chaque industrie doit évoluer et pour ce faire procéder à des ajustements. On ne peut arrêter le progrès. Je crois que des problèmes se posent pour les produits dont l'offre est régie.

**Le sénateur Barootes:** Cela m'amène à ma prochaine question. J'aimerais que vous me donniez des précisions sur la gestion de l'offre. Est-elle utile pour votre industrie en particulier et l'est-elle, à votre avis, pour certains autres secteurs agricoles qui y sont assujettis?

**M. Oswald:** Notre industrie s'oppose certes depuis longtemps maintenant à la gestion de l'offre. Nous croyons qu'elle peut fonctionner sans cela.

Je ne suis pas ici pour condamner. Nous disposons de certains excellents offices de commercialisation et d'associations de protection des produits qui recourent depuis un certain nombre d'années à la gestion de l'offre. Il ne nous revient pas de dire si cette technique est mauvaise. Je suppose qu'on l'a retenue pour une bonne raison. Au fil des ans, on n'a pas cessé d'exercer des pressions sur notre industrie pour que nous y recourions. On y recourt habituellement lorsque les prix sont bas ou dans les périodes de surproduction, mais selon la croyance populaire, vous êtes ou en bonne posture ou en mauvaise posture en l'absence de réglementation. Il serait difficile d'implanter une gestion de l'offre dans l'industrie de l'élevage du bétail au Canada étant donné que celle-ci existe de la Colombie-Britannique jusqu'au Québec. Je ne dis pas qu'on ne pourrait pas y parvenir, mais ce serait difficile.

**Le sénateur Barootes:** Pensez-vous la même chose en tant que Canadien qui achète des œufs, du lait et du poulet? Il s'agit de denrées soumises aux régies. Il y a plus de consommateurs que d'agriculteurs au Canada.

**M. Oswald:** Il y a environ 3 p. 100 d'agriculteurs pour 97 p. 100 de consommateurs, mais les premiers sont également des consommateurs. À un certain moment, les consommateurs mettront en doute la gestion de l'offre et la production réglementée. Cet argument existera toujours. Les consommateurs peuvent exercer des pressions auprès du gouvernement pour obtenir des changements. Il va sans dire qu'étant donné le

[Text]

**Senator Barootes:** Mr. Chairman, I have other questions, but I will defer now to others.

**The Chairman:** Thank you. Senator Phillips.

**Senator Phillips:** On page 7 of the brief you refer to longer term programs and policies. You state:

(a) We must amend or eliminate all those programs that work against diversification . . .

Would you give us an indication of what programs you have in mind?

**Mr. Oswald:** I will ask Mr. Barrows to respond to that.

**Mr. Barrows:** We were very concerned when the government announced a special grains program for the grain sector. We have always kept in mind that we want any programs in the grain sector to be administered in a market-neutral fashion so that there is not a negative impact on the people who buy grain domestically and use it domestically. We were very pleased when the government came out with a market-neutral program in the grains sector.

They have not done that with the Western Grain Transportation Act, the old Crow Rate. No one seems to want to grasp that thorny subject and deal with it. That has a definite bias against the cattle industry and the hog industry and all freed grain users in western Canada. One has a choice between taking granola to an export market or sending it to the crushing plant in the province. Obviously, the government's policy will be biased against that person. The only way a person could collect that subsidy would be to send the grain to the export market, and we do not think that is a particularly economically-intelligent policy to have. We think that either we should be encouraging processing within Canada or we should at least be market neutral, that is let farmers do whatever they want with their cash in order to make their own living the best way they can.

**Senator Phillips:** On page 4 of your brief, you state that the Farm Credit Corporation and the provincial lending authorities contributed to the problems of high cost expansion in the early 1970s and 1980s. Was that due to credit being too readily available, thus forcing up the price of land, or were there other reasons?

**Mr. Oswald:** It is easy to look back and point out areas of error. However, I think we can learn by looking back at what happened.

I happened to be on the Advisory Committee of the Farm Credit Corporation from 1975 until this past year, and, I remember that in about 1976 everyone was saying that the FCC should have more funds to lend to farmers for mortgage money. I believe that was the year we loaned close to \$800 million out in farm mortgages. This year we will lend about \$200 million. In 1976, we were lending almost 100 per cent of the total loan because inflation was a factor. Land values were up

[Traduction]

nombre, c'est une menace dont doivent toujours s'inquiéter les hommes politiques.

**Le sénateur Barootes:** Monsieur le président, j'ai d'autres questions, mais je cède maintenant la parole aux autres sénateurs.

**Le président:** Merci. Je vous en prie, sénateur Phillips.

**Le sénateur Phillips:** À la page 7 de votre mémoire vous parlez de programmes et de politiques à plus long terme. Vous dites:

a) Nous devons modifier ou éliminer tous les programmes qui s'opposent à la diversification . . .

Pourriez-vous nous dire à quels programmes vous faites allusion?

**M. Oswald:** Je demanderais à M. Barrows de répondre à cette question.

**M. Barrows:** Nous avons craint le pire lorsque le gouvernement a annoncé la création d'un programme spécial pour les grains. Nous avons toujours voulu qu'un programme dans ce secteur soit administré de manière à n'avoir aucune influence sur le marché et partant aucune répercussion négative sur ceux qui achètent du grain canadien et l'utilisent ici. La décision du gouvernement de recourir pour le secteur des grains à un programme ne se répercutant pas sur le marché nous a donc réjouis au plus haut point.

Il n'a pas fait la même chose avec la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, l'ancien tarif du Pas du nid-du-corbeau. Personne ne semble vouloir s'attaquer à cette épineuse question et la régler. Cette loi est nettement défavorable à l'industrie de l'élevage du bétail et du porc et à tous les utilisateurs de grains de provende de l'Ouest du Canada. L'agriculteur a le choix d'exporter le granola ou de le confier à la minoterie de la province. De toute évidence, la politique gouvernementale sera préjudiciable à cette personne. La seule façon d'obtenir le subside consisterait à exporter le grain et nous ne croyons pas qu'il s'agisse là d'une politique économique particulièrement intelligente. Nous devrions, à notre avis, encourager la transformation au Canada ou, à tout le moins, ne pas influencer le marché, c'est-à-dire permettre aux agriculteurs de faire ce qu'ils veulent de leur argent pour vivre du mieux qu'ils peuvent.

**Le sénateur Phillips:** À la page 4 de votre mémoire, vous dites que la Société du crédit agricole et les organismes de prêts provinciaux ont contribué aux problèmes de la hausse des coûts au début des années 70 et 80. Était-ce dû à la trop grande facilité d'obtention du crédit qui a fait monter le prix des terrains ou y avait-il d'autres raisons?

**M. Oswald:** Il est facile de revenir en arrière et de signaler les erreurs. Je crois, toutefois, que nous pourrions apprendre en revenant sur le passé.

Il se trouve que j'ai siégé de 1975 à l'an dernier au Comité consultatif de la Société du crédit agricole et, je me rappelle que vers 1976 tout le monde disait que la SCA devrait consentir davantage de prêts hypothécaires aux agriculteurs. Je crois que c'est cette année-là que nous avons consenti pour près de 800 millions de dollars d'hypothèques agricoles. Cette année nous prêterons environ 200 millions de dollars. En 1976, nous prêterions la presque totalité du montant du prêt en raison de



*[Text]*

14 per cent to 20 per cent in the next year. The interest rate was around 7.5 per cent or 9 percent. However, this drove the price of land up. In our country, land was never worth \$1,000 an acre but it was trading for \$1,200 and \$1,500 an acre. We lost sight of the productive value of land.

It seems that a lot of these programs are built into the total business. Now we are in a situation where we cannot service that loan at today's prices.

The straw that broke the camel's back was when land values dropped back to half. Instead of the value of an acre being \$1,000, the price dropped to \$500 an acre.

When we were lending the \$800 million through the FCC, the demand was there. People were competing with their neighbours for the land and that pushed the price up. I believe that real estate is something that will find its own level but it certainly adjusts very quickly to the stock markets.

**Senator Phillips:** I would like to remind the committee that on several occasions I pointed this factor out. In my own province, potato land, which would normally be worth \$500 or \$800 an acre, was selling at \$3,000 an acre. I agree with you in that respect.

You make reference to the Farm Debt Review Board. I presume that your association cooperates with that board and that you are finding it to be successful; is that correct?

**Mr. Oswald:** Yes. At our annual meeting last year there was a motion to the effect that we support the government with that program. I think it is unfortunate that it got off to a very rocky start. I believe it was implemented too quickly; perhaps there was not enough time to set it up properly. From what I hear now, it is operating more smoothly, but that is not to say that there are no problems. I believe one of the major criticisms was that the panel did not take enough time to evaluate a situation, in that they would hold one meeting and then make a decision.

In talking to some members of the Ontario Debt Review Board, it seems that the average case is dealt with at two or perhaps three meetings. The board normally consists of the chairman, two panel members and a field staff person. I believe it is working much better now than when it was first implemented.

If the only option is total liquidation, this process ensures that it is done properly and that the farmer is not taken advantage of by financial institutions. With the Rural Transition Program in place, a farmer is financially assisted to establish himself in another field of endeavour.

What scares farmers more than anything else is that they do not know what occupation to take up. Their grandfathers and their fathers may have farmed and that is the only thing the farmer knows. He does not know how he will fit in to society. He has never had to look for a job. He has never had to fill out

*[Traduction]*

l'inflation. L'année suivante, la valeur des terrains avait augmenté de 14 à 20 p. 100. Le taux d'intérêt se situait autour de 7,5 ou 9 p. 100. Cela a toutefois fait monter le prix des terres. Au Canada, les terres n'ont jamais valu 1 000 \$ l'acre, mais on les vendait 1 200 et 1 500 \$. Nous avons perdu de vue la valeur productive des terrains.

Il semble qu'un bon nombre de ces programmes sont intégrés à l'ensemble. Nous nous retrouvons maintenant dans une situation où nous ne pouvons rembourser les frais découlant de ce prêt aux prix actuels.

La goutte qui a fait déborder le vase, c'est lorsque les terres ont perdu la moitié de leur valeur. En effet, de 1 000 \$ l'acre, le prix est passé à 500 \$.

Lorsque nous avons prêté les 800 millions de dollars par l'intermédiaire de la SCA, la demande existait. Les gens se battaient avec leurs voisins pour obtenir les terres et cela a fait monter les prix. Je crois que le marché immobilier trouvera son propre niveau, mais il s'ajuste à coup sûr très rapidement aux marchés boursiers.

**Le sénateur Phillips:** J'aimerais rappeler au Comité que j'ai signalé ce facteur à plusieurs reprises. Dans ma propre province, des terrains réservés à la culture de la pomme de terre qui auraient normalement valu 500 ou 800 \$ l'acre, se vendaient 3 000 \$ l'acre. Je partage votre point de vue à cet égard.

Vous avez parlé du Bureau d'examen de l'endettement agricole. Je suppose que votre association collabore avec celui-ci et que vous le trouvez utile?

**M. Oswald:** Oui. À notre réunion annuelle l'an dernier, quelqu'un a proposé d'appuyer le gouvernement à l'égard de ce programme. Je crois qu'il est malheureux qu'il ait connu des débuts chancelants. À mon avis, il a été mis en œuvre trop rapidement et le temps a manqué pour le lancer efficacement. D'après ce que j'entends dire maintenant, les affaires marchent beaucoup plus rondement, mais cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de problèmes. Je crois qu'on a surtout critiqué le fait que le Bureau ne consacre pas suffisamment de temps à chaque cas, qu'il ne tient qu'une seule réunion avant de prendre une décision.

Après en avoir parlé à certains membres du Bureau d'examen de l'endettement agricole de l'Ontario, il semble qu'il faut consacrer deux ou peut-être trois réunions à l'étude d'un cas moyen. Le Bureau se compose normalement du président, de deux membres et d'un membre du personnel sur place. Je crois que les choses fonctionnent beaucoup mieux qu'au tout début.

Si la seule option est la liquidation complète, ce processus assure que les choses sont faites dans les règles et que les institutions financières n'abusent pas des agriculteurs. Grâce au Programme de réorientation des agriculteurs, on verse à ces derniers une aide financière pour qu'ils puissent se lancer dans un autre domaine.

Ce qui effraie le plus les agriculteurs, c'est qu'ils ne savent pas dans quel domaine se diriger. Il se peut qu'ils soient fils et petits-fils d'agriculteurs et que l'agriculture soit la seule chose qu'ils connaissent. Ils ne savent pas quelle sera leur place dans la société. Ils n'ont jamais eu besoin de se chercher un emploi, ils n'ont jamais eu besoin de remplir une demande d'emploi ou

[Text]

or send in an application form or resumé. We must help farmers take that first step.

A person who has been raised on a farm is a good commodity, a good asset. He has some knowledge of fixing equipment; he can do carpentry work, he can drive a truck; and he can weld. He is going to show up at work on Monday morning. He is going to put in eight hours, or nine if needed. Industry is looking for people like that.

The person you feel the sorriest for—and I have seen cases like this in Ontario—is the person who is 55 or 58 years old. How do you fit that person in to society? He may have a grade eight education. It is harder for that person to find a position.

A person who is 25 or 30 years of age does not have the same difficulty. At a recent seminar a person who was 27 years old described how he coped with the situation. He went back to college and upgraded his education. He told us that he was one of the younger persons who had gone back to school to further their education.

I think that governments have a role to play in helping these people leave the farm with dignity. Formerly, there was a stigma attached to losing your farm or going bankrupt. Some of these people who are losing their farms are fourth generation farmers. I think we have to convince them that there is life after farming and I believe governments can play a role in helping those people.

**Senator Bielish:** You spoke only about the farmer. How does the dispersal of the family farm affect women? How does the whole family adjust?

**Mr. Oswald:** In most cases, the mother or the wife was aware of the situation before the husband. Perhaps the husband did not want to acknowledge there were problems. In most instances, the wife was the bookkeeper and she would probably have been more prepared to make the move than her husband.

I would point out that a lot of farm women now work off the farm. There are very few farm families who do not have some kind of off-farm income. Either the wife or the husband work part-time off the farm. The husband may be selling seed corn or dealing in insurance. I believe that, in general, farm families have accepted this stress and emotion very well. However, there have been suicides, there have been family break-ups and there are drinking problems. But in general I think that Canadian agricultural families should be congratulated for the stress they have come through. I believe that once the decision is made to call either the real estate person or the auctioneer, then the other steps fall into place. But certainly this is probably the biggest decision they will ever have to make in their lives.

**Senator Fairbairn:** Thank you, Mr. Oswald, for your presentation. My questions basically have been touched on by the chairman and others. However, I would like to expand on what you have just been saying. I guess that what we are really talking about, if we follow your thoughts through with regard to the kind of operations we should have in the year 2000, is turning around a philosophy in terms of the family farm and all that flows from it in very small rural communities in this coun-

[Traduction]

de préparer un curriculum vitae. Nous devons aider les agriculteurs à faire le premier pas.

Une personne qui a été élevée sur une ferme est un bon atout. Elle peut réparer l'équipement, faire de la menuiserie, conduire un camion, faire de la soudure. Elle se présentera au travail le lundi matin. Elle travaillera huit heures, neuf s'il le faut. L'industrie cherche des gens comme cela.

La personne qu'on plaint le plus—et j'ai vu des cas comme celui-ci en Ontario—c'est celle qui a 55 ou 58 ans. Comment l'intègre-t-on dans la société? Elle n'a peut-être qu'une 8<sup>e</sup> année de scolarité. Il est plus difficile pour cette personne de se trouver un emploi.

Il n'en va pas de même pour celle qui a 25 ou 30 ans. Lors d'un récent colloque, une personne de 27 ans nous a dit comment elle avait procédé. Elle est retournée au collège pour se perfectionner. Elle nous a confié qu'elle était parmi les plus jeunes à retourner sur les bancs de l'école pour parfaire son éducation.

Je crois que le gouvernement a un rôle à jouer pour aider ces personnes à quitter dignement leur exploitation. Autrefois, il y avait une honte à perdre son exploitation ou à déclarer faillite. Certains de ceux qui perdent leur exploitation sont des agriculteurs de la quatrième génération. Je crois que nous devons les convaincre que tout espoir n'est pas perdu et que les gouvernements peuvent leur venir en aide.

**Mme la sénatrice Bielish:** Vous n'avez parlé que de l'agriculteur. Qu'en est-il des femmes? Comment la famille s'ajuste-t-elle?

**M. Oswald:** Dans la plupart des cas, la mère ou l'épouse était au courant de la situation avant le mari. Celui-ci ne voulait peut-être pas se rendre à l'évidence. Dans la plupart des cas, c'est la femme qui tenait les livres et elle aurait probablement été plus prête que celui-ci à prendre la décision.

Je signale que beaucoup de femmes d'agriculteurs travaillent à l'extérieur. Très peu d'exploitations agricoles familiales dépendent exclusivement des revenus agricoles. Soit l'épouse, soit l'époux travaille à temps partiel à l'extérieur. Il se peut que l'époux vende du maïs de semence ou de l'assurance. Je crois qu'en général les exploitations familiales ont très bien accepté cette contrainte. Il y a toutefois eu des suicides, des désunions de familles et il y a des problèmes d'alcool. Je crois qu'en général les familles canadiennes qui exploitent des entreprises agricoles devraient être félicitées pour les épreuves qu'elles ont réussi à traverser. Je présume qu'une fois la décision de vendre prise, le reste va de soi. Mais c'est probablement la décision la plus importante qu'ils auront à prendre de toute leur vie.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** Je vous remercie de votre témoignage, monsieur Oswald. Le président et d'autres sénateurs ont essentiellement abordé les questions que je voulais aborder. Je voudrais toutefois préciser le point que vous venez de soulever. Je suppose qu'il y aurait, d'après le type d'exploitations que vous envisagez pour l'an 2000, un volte-face par rapport à l'entreprise familiale qui existe actuellement et tout ce qui en découle dans de très petites localités rurales du pays.



## [Text]

try. It seems to me that this change, which is substantial and fundamental, will take a great deal of sensitivity in persuading not only Canadians in general that the family farm is not the centre of agriculture as traditionally we have known it, but also farmers themselves. You have referred to that in the past few minutes. Who mainly is responsible for using that sensitivity to change attitudes? Is it the government or is it associations such as your own? It seems to me that the transition program—if you look at how much is at stake for the individual and family that is having to make this monumental decision—will involve much more than just the few dollars of the transition program. We will need a lot more help if that is the route we must take in the future.

**Mr. Oswald:** You are absolutely right. It will take more dollars. But I feel that this is an area in which taxpayers would properly get more value for their tax dollars spent. I know that we can all think of programs in the past where we did not get very good bang for our buck, but, as you have indicated, it will take more dollars, and it has to be done properly and in the right way. I think everyone has a responsibility to try to help this process, whether it be associations like the Canadian Cattlemen's Association or provincial and federal associations. I think it should be a joint effort. I do not like to see duplication between provincial and federal programs. If someone is doing it, then let us help them do it better.

If we are talking about moving 30,000 families off the farms, that is a major project. For each family it is probably the biggest decision they will ever make. It is a whole new life. They would be moving from plan A to plan B, and plan A has not been too successful. There is the emotional strain. There are people who have left the farm and two years later have come back; and they speak to us. In most cases I am impressed by their attitude. I would have thought they would have been bitter, wanting to blame someone or find excuses; but in most cases they have a positive attitude, particularly if they found employment fairly quickly. They may have to go into a rented apartment after being used to their own home. There are sacrifices involved with regard to their children. It is a different life-style. But in most cases, if two years later you asked the farmer "Would you do it again?", if he is honest he will say "I wish I had done it sooner." The most sad cases are those who have hung on and are now so deeply in debt that they have no dollars when they go out of the gate. If they could have got out of the operation and still had enough to purchase a house, then at least they would have had a house and a car. The sad ones are those who have nothing left. I believe that if we have to move 30,000 families off the farms, then it has to be done in a right manner, and they have to leave with dignity. I believe that is an area on which we should be concentrating right now.

**Senator Fairbairn:** When those families who have suffered from great stress move from plan A to plan B, do you see plan

## [Traduction]

Ce changement est important et fondamental et il faudra, il me semble, énormément de sensibilité pour persuader non seulement les Canadiens en général, mais aussi les agriculteurs, que l'entreprise familiale n'est plus la plaque tournante de notre agriculture comme elle l'a toujours été. Vous avez fait allusion à cela il y a quelques minutes. À qui incombera essentiellement la tâche de changer les attitudes? Au gouvernement ou à des associations comme la vôtre? Il me semble qu'il faudra beaucoup plus que les quelques dollars du programme de transition pour y arriver, étant donné tout ce qui est en jeu pour le particulier et la famille qui ont à prendre ces décisions monumentales. Nous aurons besoin de beaucoup plus d'aide si c'est la voie qu'il nous faut emprunter.

**M. Oswald:** Vous avez tout à fait raison. Il faudra davantage d'argent. Mais j'ai l'impression qu'à ce titre les contribuables obtiendront une bonne valeur en contrepartie de l'impôt payé. Nous connaissons sans aucun doute tous des programmes qui n'ont pas été très rentables par le passé, mais, comme vous l'avez indiqué, il faudra affecter davantage d'argent, et de la façon appropriée. Nous avons tous, selon moi, la responsabilité d'essayer de concourir à la réalisation de ce processus que nous faisons ou non partie d'association comme la *Canadian Cattlemen's Association* ou des associations provinciales et fédérales. Nous devrions conjuguer nos efforts. Je n'aime pas voir de chevauchement entre les programmes provinciaux et fédéraux. S'il existe déjà un programme à cet effet, alors contribuons à l'améliorer.

S'il s'agit de départir 30 000 familles de leur exploitation agricole, c'est un projet de taille. Pour chaque famille, cette décision est probablement la plus importante qu'elle aura jamais à prendre. Une nouvelle vie attend ces familles. Elles passeront du plan A au plan B, alors que le plan A n'a pas connu de succès. C'est une énorme tension émotionnelle pour elles. Il y a des gens qui ont quitté leur exploitation agricole et que nous avons revus deux ans plus tard. Ils se sont confiés à nous. J'ai été dans la plupart des cas impressionné par leur attitude. Je pensais qu'ils auraient pu être amers et qu'ils auraient voulu blâmer quelqu'un ou trouver des excuses, mais ils avaient pour la plupart une attitude positive, plus particulièrement s'ils avaient trouvé de l'emploi assez rapidement. Certains se retrouvent locataire d'un appartement après avoir passé leur vie dans une maison. Ils doivent faire des sacrifices en ce qui concerne leurs enfants. C'est un mode de vie différent. Mais dans la plupart des cas, si on demande deux années plus tard à l'agriculteur: «Le regrettez-vous?», il répondra, s'il est honnête: «Je souhaiterais l'avoir fait plus tôt». Les cas les plus tristes sont ceux des agriculteurs qui ont tâché de tenir le coup et qui sont maintenant si endettés qu'ils n'ont pas les moyens de quitter. S'ils étaient partis de leur exploitation plus tôt, ils auraient eu assez d'argent pour acheter une maison. Il leur aurait resté au moins une maison et une voiture. Les seuls qui sont à plaindre sont ceux qui n'ont plus rien. Je crois que si nous devons retirer à 30 000 familles leur exploitation agricole, il faut le faire de la bonne façon. Ces gens doivent pouvoir garder leur dignité. Il faudrait, selon moi, mettre l'accent là-dessus à l'heure actuelle.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** Lorsque ces familles qui ont subi de rudes épreuves passeront du plan A au plan B, croyez-

[Text]

**B** as reducing the rural population? Do you see those people eventually being given the limited structure of small towns? Do you see those families having to think of relocating in a city?

**Mr. Oswald:** Most families with whom we have been in contact usually do not move that far from the farm. They move perhaps 30 or 40 miles. Sometimes they move into their home town. But certainly the farm community will change when you take that family out of there. Perhaps someone from the city will buy the farm. He is interested only in the house and he rents the land to a neighbour. So the farm community itself suffers.

**Senator Fairbairn:** Because there will not be the same participation by those families in their own economy.

**Mr. Oswald:** That's true.

**Senator Fairbairn:** In your thoughts on different farm structures in future, do you see consumer prices increasing or decreasing with the larger operations away from the family farm?

**Mr. Oswald:** That is a very difficult question. Having farmed myself for over 30 years, I really believe that prices have to go up. When we look at what we pay for food in this country and compare it with what they pay in other countries, our farmers must have a reasonable price for the product they produce. It is all right to say "Well, they have to pay more", but who is going to make them pay more? It could be supply and demand, in one sense. Ten years ago we were told that we had to produce more or we would not be able to feed the world. We listened to those signals and geared up. Now other signals are coming back, and we have done too good a job. I think that in future products will be produced with less chemicals. We will cut our costs. If we can produce something for less, then that is the route to go. But we also have to make sure that quality does not suffer, and certainly consumers in North America have been used to a life-style of excellent quality food that is produced by North American farmers.

**Senator Barootes:** As a supplementary, you referred to other countries paying more for their food—a larger percentage of their income. Does that apply to the United States, who is our main mirror of comparison?

**Mr. Oswald:** Basically I would say that the United States consumer pays the smallest percentage for food in the world.

**Senator Barootes:** Less than us?

**Mr. Oswald:** Yes, within one per cent. I would say that in America it is 14 per cent and in Canada 15 per cent.

**Senator Fairbairn:** I have one final observation. If these kinds of changes are ahead, we will have to have a tremendously sophisticated selling program of those changes. I suppose that outside of its own community, the farm community is about as well understood as the Senate is by urban Canadians

[Traduction]

vous que la population rurale sera réduite? Croyez-vous que ces gens pourront éventuellement se rétablir dans de petites villes? Croyez-vous qu'elles devront envisager de s'établir dans une grande ville?

**M. Oswald:** La plupart des familles avec lesquelles nous avons communiqué n'ont pas déménagé très loin de la ferme. À 30 ou 40 milles peut-être. Parfois elles retournent dans leur ville natale. Mais le secteur agricole va certainement changer lorsque les familles n'en seront plus les piliers. Peut-être qu'un citoyen va acheter l'exploitation agricole, citoyen qui ne s'intéressera qu'à la maison et louera la terre à un voisin. La localité en souffrira donc.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** Parce que ces familles n'investissent pas autant dans leur propre économie.

**M. Oswald:** C'est exact.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** D'après vos réflexions sur différentes structures agricoles pour l'avenir, la disparition des grandes entreprises familiales donnera-t-elle lieu à une hausse ou à une baisse des prix à la consommation?

**M. Oswald:** C'est une question fort complexe. Ayant moi-même exploité une entreprise agricole pendant plus de 30 ans, je crois fermement que les prix doivent augmenter. Si nous comparons le prix que nous payons pour nos aliments au Canada avec les prix exigés dans d'autres pays, nous voyons bien qu'il faut payer aux agriculteurs un prix raisonnable pour leurs produits. C'est correct de dire: «Eh bien! Ils doivent payer davantage», mais qui va les faire payer davantage? Peut-être la loi de l'offre et la demande, dans un certain sens. Il y a dix ans on nous a dit de produire davantage, pour arriver à nourrir la planète. Nous nous sommes attelés à la tâche. Il semble que nous avons fait du trop bon travail. Je crois que dans l'avenir les producteurs vont utiliser moins de produits chimiques. Cela diminuera leurs coûts. Si nous pouvons produire à un moindre coût, il faut le faire. Il faut également s'assurer que la qualité n'en souffre pas, car les consommateurs d'Amérique du Nord ont certes été habitués à disposer d'aliments d'excellente qualité produits par des agriculteurs nord-américains.

**Le sénateur Barootes:** Question supplémentaire: Vous avez fait allusion à d'autres pays qui paient davantage pour leurs aliments, qui y consacrent une plus large part de leur revenu. Cela s'applique-t-il aux États-Unis, notre principal point de comparaison?

**M. Oswald:** Je dirais que les consommateurs américains sont les consommateurs du monde qui consacrent la plus faible portion de leur revenu à se nourrir.

**Le sénateur Barootes:** Moins que nous?

**M. Oswald:** Oui. La différence est d'à peine 1 p. 100. Il s'agirait de 14 p. 100 aux États-Unis et de 15 p. 100 au Canada.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** J'ai une dernière remarque à faire. Si nous sommes appelés à effectuer ces changements, il faudra trouver des méthodes drôlement efficaces pour les faire accepter. Je crois que le secteur agricole est aussi bien compris par les citoyens du Canada que l'est le Sénat dans l'ensemble



[Text]

across the country. In fact, both bodies need to have much better communications programs generally.

Therefore, if you start from the point that Canadians do not really appreciate the needs of the agricultural community and its difficulties, then we must find a way to sell the need for all these other measures in order to assist the agricultural community, if this kind of change is necessary. In a way, it is a daunting prospect.

**Mr. Oswald:** A generation ago, most families were one generation removed from the farm. In other words, they always went home to mom and dad on the farm. Today families are lucky if grandma and grandpa still live on the farm. Therefore, in each generation we become further and further removed from the farm and from agriculture, and thus society, in general, is not as well informed with respect to the problems in agriculture as they should be. I do not know what vehicle can be used to rectify this. You can tell your story, but if it is not printed or read or heard, the message does not get out there.

Also, it is not only our associations who are having this problem; governments also have this problem and no one has come up with the proper vehicle with which to convey the information or the message. I think that in general consumers are aware that agriculture has a problem—

**Senator Fairbairn:** Yes, but it is away out there somewhere.

**Mr. Oswald:** Yes, senator; it is not really a close problem.

**Senator Marchand:** Mr. Chairman, I know we do not have too much time left so I will try to be quick.

Gentlemen, I am interested in your comments with respect to free trade. I recognize the fact that over a great number of years cattlemen in general have been essentially free traders. I also recognize that over the years Canadian governments have been working towards free trade in general so that 80 per cent of the materials that move across the Canada-United States border by way of trade are now essentially free of any encumbrances.

However, I have been talking to some of my friends in the feather industries, and they are very concerned about free trade. They are saying that, if we achieve an open free trade deal with the U.S., those industries in Canada will disappear. What do you think about that? Is it essential that we have those industries here in Canada, or should we just allow them to disappear if they cannot compete?

**Mr. Oswald:** I will let Mr. Barrows comment on that first, and then I will comment later.

**Mr. Barrows:** I am not overly familiar with the provisions contained in the free trade agreement pertaining to the poultry industry, but it seems to me that what happens is that the free trade agreement increases the American quota into this country up to the level that they have actually been shipping over the last five years. Therefore I do not see how free trade will

[Traduction]

du pays. En fait, les deux organismes ont besoin en général de bien meilleurs programmes de communication.

Par conséquent, si l'on admet dans un premier temps que les Canadiens ne saisissent pas vraiment les besoins des agriculteurs et leurs difficultés, il faut donc commencer par leur faire comprendre et leur démontrer la nécessité d'appliquer ces autres mesures pour pouvoir aider la collectivité agricole si on le juge nécessaire. D'une certaine façon, c'est une perspective assez décourageante.

**M. Oswald:** Chez la génération précédente, dans la plupart des familles, seuls les enfants avaient quitté la terre. Autrement dit, le père et la mère s'occupaient toujours de la ferme. Aujourd'hui, elles ont de la chance les familles qui ont encore une grand-mère ou un grand-père qui vivent à la ferme. On peut donc dire que plus les générations avancent, plus nous nous éloignons de la terre et de l'agriculture. La conséquence en est que la société en général connaît moins bien les problèmes de l'agriculture qu'elle ne le devrait. Je ne sais pas comment nous pourrions nous y prendre pour corriger cette situation. Vous avez beau essayer de l'expliquer, si le message n'est pas imprimé, lu ou entendu, il ne passe pas.

En outre, ce problème n'est pas propre à nos associations; les gouvernements ont le même, et personne n'a encore proposé de façon de transmettre ces informations ou le message. Je pense qu'en général, les consommateurs savent bien que l'agriculture est en difficulté...

**Mme la sénatrice Fairbairn:** Oui, mais il y a certainement une façon de s'en sortir.

**M. Oswald:** Oui, sénatrice; ce n'est pas un problème sans issue.

**Le sénateur Marchand:** Monsieur le président, je sais que l'heure avance et j'essaierai d'être bref.

Monsieur, j'ai été intéressé par vos observations au sujet du libre-échange. Je comprends que depuis longtemps, la majorité des éleveurs pratique déjà essentiellement le libre-échange. Je reconnais aussi que depuis des années, les gouvernements canadiens ont plutôt favorisé la libéralisation des échanges, de sorte que 80 p. 100 de tout le commerce de bétail entre le Canada et les États-Unis à l'heure actuelle est essentiellement exempt de barrières.

Toutefois, je me suis entretenu avec certains de mes amis de l'industrie de la volaille, et ceux-ci appréhendent beaucoup le libre-échange. Ils craignent de disparaître si ce projet se réalise. Qu'en pensez-vous? Est-il essentiel que nous conservions ce secteur ici au Canada ou devrions-nous simplement le laisser disparaître s'il ne peut être concurrentiel?

**M. Oswald:** Je vais d'abord laisser M. Barrows vous en toucher mot, puis je vous dirai ce que j'en pense.

**M. Barrows:** Je ne connais pas trop bien les dispositions contenues dans l'accord de libre-échange en ce qui a trait à l'industrie de la volaille, mais il me semble que ce qui arrive, c'est simplement que l'accord de libre-échange hausse le quota américain au Canada au niveau des exportations de volaille aux États-Unis depuis cinq ans. Je ne vois donc pas comment

[Text]

make these industries disappear. If that is the logic, then they would have disappeared over the last five years.

**Senator Marchand:** If we suppose the worst-case scenario, that they do disappear, do you think it is important that we should produce our own food, or should we look at the matter strictly on the basis of economics? Knowing that we can get all of our eggs and poultry cheaper out of Atlanta, Georgia, let us say, should we then merely provide the consumers with the best possible price or is it important that we retain some productive capacity here in Canada?

I suppose the question I am really asking you is: How far down the line do we go? This pertains to other things such as textiles, shoes, clothing, et cetera. Do we allow these industries in Canada to deteriorate to the point where we are totally reliant on other countries for these things, or should we establish a point that we do not exceed under any circumstances?

**Mr. Barrows:** Certainly there is a point where any country, for its own security purposes, determines that it will maintain its security of supply. However, I have a really hard time debating something so hypothetical. We do not have that matter in front of us and it is not a decision that we have to make. The decision is whether or not we accept or reject the free trade agreement that the federal government has worked out with the American government.

**Senator Marchand:** I know it is hypothetical in a sense, but it is not so hypothetical when you start talking to some of these people in the feather industries. As I say, they are very concerned. I suppose it is unfair of me to put it to you as a hypothetical question, but I have been in government for some time now, and, in government, the questions that always seems to be confronting you are questions such as this. In other words, when do you say, "no"; how much productive capacity do you keep in your own country and how much do you allow prices to slide down the road?

**Mr. Oswald:** Over the last ten years, we in the cattle industry have enjoyed the benefits of trade in our favour of approximately \$150 million to \$200 million per year. You raised the subject of the feather industry, and I have heard speakers mention the figure that three producers in the U.S. in, say, Georgia could supply the needs for all of Canada. I think that is scary; I do not think anyone in Canada wants to see an industry completely wiped out. However, with respect to the free trade deal as such, we have not yet seen the blue print or the final draft and I think a lot of people do not really understand the implications of it. A great many people are reserving judgment until they see the draft. It is a complex subject; it is not simple. I do not think there is such a thing as free trade. If you have a deal and I have a deal, we both must feel that we have benefited from it. If the benefit is all on one side, then the other side will be unhappy.

**Senator Barootes:** Then there is no deal.

[Traduction]

le libre-échange ferait disparaître ces industries. Autrement, elles auraient disparu depuis cinq ans.

**Le sénateur Marchand:** Dans la pire hypothèse, si elles disparaissaient, jugez-vous important que nous produisions notre propre nourriture ou bien devrions-nous nous en tenir aux critères strictement économiques; incidemment, si nous constatons que nous pouvons nous procurer des œufs et de la volaille à bien meilleur compte à Atlanta, en Georgie, par exemple, devrions-nous simplement permettre aux consommateurs d'obtenir le meilleur prix possible ou est-il important qu'une certaine capacité de production demeure ici au Canada?

En réalité, ce que je vous demande, c'est jusqu'à quel point nous pouvons aller. La question vaut aussi pour les textiles, les chaussures, les vêtements, et ainsi de suite. Laissons-nous ces industries canadiennes se détériorer au point où nous dépendrions totalement d'autres pays à ces égards, ou bien devrions-nous fixer un point que nous ne pourrions dépasser?

**M. Barrows:** Il est certain qu'il y a un point qu'aucun pays, dans son propre intérêt, ne devrait dépasser pour la sécurité de ses approvisionnements. Toutefois, je n'aime vraiment pas débattre d'une chose aussi hypothétique. Le problème ne se pose pas maintenant; nous n'avons donc aucune décision à prendre à cet égard. Il faut plutôt décider si nous acceptons ou rejetons l'accord de libre-échange que le gouvernement fédéral a élaboré avec le gouvernement américain.

**Le sénateur Marchand:** D'une certaine manière c'est peut-être hypothétique, mais ce ne l'est pas tant lorsque vous vous entretenez avec les producteurs de volailles. Je le répète, ils sont très inquiets. Il serait déloyal de ma part de vous poser une question hypothétique, mais je suis au gouvernement depuis assez longtemps pour savoir que c'est ce genre de questions qui vous confronte le plus. Autrement dit, quand imposez-vous une limite? Quelle capacité de production gardez-vous au Canada et quelle baisse de prix autorisez-vous?

**M. Oswald:** Au cours des dix dernières années, les excédents dans les échanges de produits d'élevage ont heureusement atteint entre environ 150 millions et 250 millions par année. Vous avez soulevé la question de l'industrie de la volaille, et j'ai entendu dire par certains intervenants que trois producteurs des États-Unis, de la Georgie plus précisément, pourraient à eux seuls approvisionner tout le Canada. Je pense que c'est effrayant; nul Canadien ne devrait souhaiter voir cette industrie disparaître complètement. Toutefois, pour en revenir à l'accord de libre-échange lui-même, nous n'avons pas encore vu les textes définitifs et beaucoup de gens ne saisissent pas vraiment, à mon avis, toutes ses répercussions. Un grand nombre d'entre eux se tiennent sur leurs réserves jusqu'au moment où ils pourront lire le projet de version finale. C'est un sujet complexe; ce n'est pas simple. Je ne crois pas que le libre-échange ait des vertus en soi. Dans un marché, les deux parties doivent avoir l'impression d'en tirer profit. Si les avantages ne rejaillissent que sur un côté, alors l'autre intervenant sera mécontent.

**Le sénateur Barootes:** Il n'y aura alors pas d'entente véritable.



[Text]

**Mr. Oswald:** Yes, there will be no deal. Therefore, it will take time to adjust. Perhaps in the first few weeks or months, it is not going to be fair or satisfactory. However, we are businesslike people and can look at a situation and say: "This is not right; we must have changes." There is nothing that is written in stone, and I would hope that we could cope with the decisions we are going to have to make.

**Senator Marchand:** One last question: Some of the speeches that I have heard from members of cattlemen's associations over the years still ring in my ears. Such things as: "Government, get out of our way and leave us alone. We do not want anything; we will survive." I am looking here at your recommendation for equity financing. May I ask you: Was there much debate about that subject in the CCA and is this a fixed policy position or just something you are now recommending?

**Mr. Oswald:** That subject was discussed at our semi-annual meeting and at our annual meeting last year. In our association, we have a Tax Credit Committee, the chairman of which comes from Alberta. We had Ralph Ashmead from the Farm Credit Corporation come in, together with two other staff people, to explain equity financing to us, and those directors of CCA supported it. It is a completely new, different, structure—

**Senator Marchand:** Are you saying that they supported it widely?

**Mr. Oswald:** I would say yes.

**Senator Marchand:** There was no big fight between the big guys and the little guys?

**Mr. Oswald:** The old cowboy is disappearing. There is a new, younger cowboy out there now who is looking at all avenues. Certainly, equity financing is a vehicle or tool that could be used to get started in agriculture or to save an operation already in place as opposed to seeing it erode and eventually become eliminated. It is merely another option that we have looked at, and we support it.

**The Chairman:** In terms of government enhancement necessary to ensure that those capital pools which the Farm Credit Corporation targets in its presentation as potential sources of equity for the farm sector, how many government dollars do you feel should be redirected to provide an incentive for those capital pools to invest in agriculture as opposed to some other investment?

**Mr. Barrows:** You have asked a very important question. I hope there is no misconception about our thinking with regard to equity financing. We do not see this program as a bail-out program at all. We see it operating in a very commercial sense. We do not have an idea of how much the government should contribute. We have looked at the FCC proposal. We like the proposal because it would operate in a commercial sense and

[Traduction]

**M. Oswald:** Vous avez raison, c'est ce qui se passera. Par conséquent, il faudra mettre du temps pour s'adapter à la nouvelle conjoncture. Peut-être qu'au cours des quelques premières semaines ou des quelques premiers mois, l'entente ne semblera pas juste ou satisfaisante. Toutefois, comme nous sommes tous en affaire, nous aurons toujours le loisir de dire que quelque chose ne va pas, et qu'il faut apporter des changements. Il n'y a rien d'immuable, et j'espère que nous saurons nous montrer à la hauteur des décisions qu'il faudra prendre.

**Le sénateur Marchand:** Une dernière question: j'entends encore certaines observations formulées par des membres de l'Association des éleveurs au fil des années. Certains d'entre eux réclamaient que le gouvernement arrête de leur faire obstruction et les laisse se débrouiller seuls parce qu'ils ne voulaient pas d'aide, ils voulaient simplement survivre. Concernant votre recommandation de financement par émission d'actions, j'aimerais vous demander s'il y a beaucoup de discussions à ce sujet au sein de l'ACC et s'il s'agit d'une déclaration de principe figée ou d'une simple recommandation?

**M. Oswald:** Nous en avons discuté lors de notre réunion semi-annuelle et lors de notre assemblée annuelle l'an dernier. Dans notre association, nous avons un comité chargé d'étudier les crédits d'impôt, dont le président est originaire de l'Alberta. Nous avons convoqué Ralph Ashmead, de la Société du crédit agricole ainsi que deux autres membres du personnel, pour qu'ils nous expliquent ce en quoi consiste le financement par émission d'actions, et les administrateurs de l'ACC semblaient d'accord. C'est une structure totalement différente et nouvelle...

**Le sénateur Marchand:** Voulez-vous dire que tous ont appuyé cette formule?

**M. Oswald:** Je dirais que oui.

**Le sénateur Marchand:** Il n'y a pas eu de grosses discussions entre les plus forts et les plus faibles.

**M. Oswald:** Le mythe du vieux cowboy est en voie de disparition. Un cowboy nouveau, plus jeune, émerge et il envisage toutes les avenues. Il est certain que le financement par émission d'actions est un moyen ou un outil qu'on pourrait utiliser quand on se lance en agriculture ou pour rescaper une entreprise en difficulté, au lieu de la voir périr et finalement démantelée. Ce n'est qu'une des options que nous avons examinées, et nous l'appuyons.

**Le président:** En ce qui a trait à l'encouragement que devra apporter le gouvernement pour veiller à ce que les syndicats d'investisseurs décrits par la Société du crédit agricole investissent bien leurs fonds dans l'intérêt du secteur agricole, combien le gouvernement devrait-il investir, à votre avis, pour les inciter à privilégier l'agriculture plutôt qu'un autre secteur?

**M. Barrows:** Vous avez posé là une très importante question. J'espère qu'il n'y a aucun malentendu au sujet de ce que nous entendons par du financement par émission d'actions. Nous ne percevons absolument pas ce programme comme une façon de cautionner l'agriculture. Nous l'imaginons sur une base très commerciale. Nous n'avons aucune idée de ce que pourrait être la contribution du gouvernement. Nous avons examiné la pro-

*[Text]*

because government involvement would be in the short term, in that anyone buying a share would have attached to that share a warrant giving the individual the right to buy out the government share over a certain period. In this way, the government's involvement would be two or three years in duration.

**The Chairman:** So your answer is not couched in dollar-and-cent terms. Your answer is that government involvement is all right because it is not permanent. In the event that within a reasonable time the program is not operating on its own, it would be discontinued anyway. Is that a fair assessment?

**Mr. Barrows:** That is fair. We do not have a specific dollar figure. In fact, if the program were seen as a long-term government project, I doubt that investors would get involved in it.

**The Chairman:** If there are no further questions, on behalf of the committee, I thank the witnesses for taking the time to come here today and for their excellent presentation.

The committee adjourned.

*[Traduction]*

position de la Société du crédit agricole. Cette proposition nous plaît parce qu'elle serait appliquée selon des critères commerciaux et parce que l'engagement du gouvernement serait à court terme: tous ceux qui achèteraient une action obtiendraient du même coup une garantie de rachat des actions du gouvernement d'ici une période donnée. De cette façon, la participation du gouvernement pourrait durer de deux à trois ans.

**Le président:** Votre réponse n'est donc pas tellement liée aux dollars. Vous me répondez en me disant que vous êtes d'accord avec la participation du gouvernement parce qu'elle n'est pas permanente. Si dans un délai raisonnable, le programme n'est pas autonome, il serait discontinué de toute façon. Ai-je bien compris?

**M. Barrows:** Oui, c'est à peu près cela. Nous ne pouvons pas vous préciser de montant. En fait, si le programme exigeait la participation à long terme du gouvernement, je doute que les investisseurs s'y intéresseraient.

**Le président:** S'il n'y a plus d'autres questions, au nom du Comité, j'aimerais remercier les témoins d'avoir pris le temps de venir ici aujourd'hui et de nous présenter leur excellent exposé.

La séance est levée.























*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the Canadian Cattlemen's Association:*

Mr. Ron Oswald, Past President;  
Mr. Gil Barrows, Director, Government Affairs.

*Du «Canadian Cattlemen's Association»:*

M. Ron Oswald, président sortant;  
M. Gil Barrows, directeur des affaires gouvernementales.



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# Agriculture and Forestry

# l'Agriculture et des forêts

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

Tuesday, December 8, 1987

Le mardi 8 décembre 1987

Issue No. 16

Fascicule n° 16

**Eleventh Proceedings on:**

**Onzième fascicule concernant:**

The examination of Farm Finance—assessment  
of current problems and consideration of policy  
and programs

L'examen du financement agricole—évaluation  
de la gravité des problèmes actuels et  
considération des politiques et des programmes

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	*Murray
Barootes	(or Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(or Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	*Murray
Barootes	(ou Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(ou Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
May 6, 1987:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by  
the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture  
and Forestry be authorized to examine and report upon  
Farm Finance to assess the gravity of the current prob-  
lems facing the Canadian Agricultural Industry, to con-  
sider the degree to which existing government policy and  
programs have been successful in meeting their objectives,  
and to make recommendations on how to better meet the  
needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than  
31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Gigantès:

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et  
des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole  
afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'indus-  
trie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire  
face, d'établir dans quelle mesure les politiques et pro-  
grammes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre  
leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur  
les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de  
l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31  
janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 8, 1987  
(21)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:03 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Argue, Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays, Marchand, Riel, Rossiter and Spivak (9).

*Other Senator present:* The Honourable Senator Molgat. (1)

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. June Dewetering and Mr. Jean-Denis Fréchette.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

## From Prairie Pools Inc:

Mr. Bill Strath, President, Manitoba Pool Elevators;  
Mr. Doug Livingstone, President, Alberta Wheat Pool;  
Mr. Garf Stevenson, President, Saskatchewan Wheat Pool;  
Mr. Ted E. Turner, Executive Director.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, proceeded to the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witnesses made statements and answered questions.

The Honourable Senator Spivak moved,—That expenses incurred by the Chairman with respect to meetings in Toronto and Edmonton be reimbursed.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Spivak moved,—That the Chairman propose to the Senate that the reporting date for the special study on Farm Finance be postponed until March 31, 1988.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 12:26 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 8 DÉCEMBRE 1987  
(21)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 03 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Argue, Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays, Marchand, Riel, Rossiter et Spivak (9).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Molgat. (1)

*Également présents:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M<sup>me</sup> June Dewetering et M. Jean-Denis Fréchette.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

## De «Prairie Pools Inc»:

M. Bill Strath, président, «Manitoba Pool Elevators»;  
M. Doug Livingstone, président, «Alberta Wheat Pool»;  
M. Garf Stevenson, président, «Saskatchewan Wheat Pool»;  
M. Ted E. Turner, directeur exécutif.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'étude du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

L'honorable sénatrice Spivak propose,—Que les dépenses assumées par le président pour les réunions de Toronto et d'Edmonton lui soient remboursées.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénatrice Spivak propose,—Que le président propose au Sénat que le dépôt du rapport de l'étude spéciale sur le financement agricole soit reporté au 31 mars 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 26, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Tuesday, December 8, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11.00 a.m. to examine the subject of Farm Finance, to assess current problems and to consider policy and programs.

**Senator Dan Hays** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** It is a little past 11 o'clock, and I am anxious that we use the full amount of our time available. As you know, we have until about 12.25, which is roughly an hour and a half.

I am pleased now to welcome our witnesses from Prairie Pools Inc. We have with us Mr. Bill Strath, President of Manitoba Pool Elevators; Mr. Doug Livingstone, President of the Alberta Wheat Pool; and Mr. Garf Stevenson, President Saskatchewan Wheat Pool. There are other guests with us, and I would ask the spokesman to please add to my introduction so that we might have on the record exactly who is with us today.

I welcome you; we look forward to your presentation, and would ask that you leave, if possibly, half of our time, or more, for questions, bearing in mind that we have just under an hour and a half. I will now turn the meeting over to you.

**Mr. Bill Strath, President Manitoba Pool Elevators, Prairie Pools Inc.:** Thank you very much, Mr. Chairman. I will begin by introducing the two staff members who are with us. The first is no stranger to a lot of people here. Mr. Ted Turner, formerly president of the Saskatchewan Wheat Pool, is now our executive director, and Javier Caceres, director of national affairs, is in our Ottawa office. You have already been introduced to Mr. Stevenson and Mr. Livingstone.

Mr. Chairman, I believe that you have our brief. I will not read it, but I have some notes that I would like to review with you. At the end I will ask my colleagues to make any comments, and they are prepared to answer any questions senators may have.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Strath:** As you know, this submission is made on behalf of the 130,000 farmer members of the Alberta Wheat Pool, the Saskatchewan Wheat Pool and the Manitoba Pool Elevators through Prairie Pools Inc.

I would like to direct your attention to the map on the back page of our brief—that is, if you have the most recent one; I am not sure whether you have or not—which shows our representation in the three Prairie provinces. Those are the directors districts of the three pools, and the black dots represent the exact farm location of our delegates—some 296 in the Prairie region. Those delegates are responsible for the pool committees and pool subdistricts which represent our numbers in the three Prairie provinces. You can see that we cover the total farming area of the three western provinces.

## TÉMOIGNAGES

Le mardi 8 décembre 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 00 pour étudier la question du financement agricole, évaluer les problèmes actuels et examiner les politiques et les programmes.

**Le sénateur Dan Hays** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Il est déjà onze heures passées et je tiens à ce que nous nous prévalions de toute la période qui nous est allouée. Comme vous le savez, nous avons jusqu'à 12 h 25, ce qui nous donne encore environ une heure et demie.

Je suis heureux de pouvoir souhaiter la bienvenue aux témoins qui représentent le Prairie Pools Inc. Nous avons parmi nous MM. Bill Strath, président de Manitoba Pool Elevators, Doug Livingstone, président du Alberta Wheat Pool, et Garf Stevenson, président du Saskatchewan Wheat Pool. Mais nous avons aussi d'autres invités, et je demanderais au porte-parole de nous les présenter afin que nous puissions inscrire aux délibérations le nom de tous ceux qui sont présents aujourd'hui.

Je vous souhaite donc à tous la bienvenue. Je suis sûr que votre exposé sera des plus intéressants et je vous prierais de prévoir la moitié de notre période, ou davantage si vous le pouvez, aux questions, sans oublier que nous avons un peu moins d'une heure et demie à notre disposition. La parole est à vous.

**M. Bill Strath, président, Manitoba Pool Elevators, Prairie Pools Inc.:** Je vous remercie beaucoup, monsieur le président. Je commencerai par vous présenter les deux membres du personnel qui nous accompagnent. Beaucoup d'entre vous connaissent déjà M. Ted Turner, ancien président du Saskatchewan Wheat Pool, qui est maintenant notre directeur exécutif; quant à Javier Caceres, il dirige le service des relations nationales de notre bureau d'Ottawa. Bien entendu, vous connaissez déjà MM. Stevenson et Livingstone.

Je pense que vous avez déjà reçu notre mémoire, monsieur le président. Je n'ai pas l'intention de le lire mais j'ai pris quelques notes que j'aimerais repasser avec vous. À la fin, je demanderai à mes collègues de faire leurs commentaires, s'ils en ont. Ils sont aussi disposés à répondre à toute question que le groupe voudra bien leur poser.

**Le président:** Je vous remercie.

**M. Strath:** Comme vous le savez, nous présentons ce témoignage au nom des 130 000 agriculteurs membres de l'Alberta Wheat Pool, du Saskatchewan Wheat Pool et du Manitoba Pool Elevators, par l'intermédiaire de Prairie Pools Inc.

J'aimerais attirer votre attention sur la carte qui figure à la dernière page du mémoire, si vous avez la version la plus récente entre les mains—j'ignore laquelle on vous a remise—qui décrit notre présence dans les trois provinces des Prairies. Il s'agit des districts directeurs des trois syndicats du blé, et les points noirs désignent l'emplacement exact des établissements agricoles de nos membres, dont le nombre s'élève à 296 dans les Prairies. Ces délégués sont chargés des comités et des sous-districts qui représentent nos membres des trois provinces des



## [Text]

Prairie Pools Inc. is the joint policy organization of the three Prairie pools. Its purpose is to coordinate the agricultural policies of the three organizations and to present the views of the pools to governments and government agencies on issues of concern to our farmer members. We are pleased to have this opportunity to present the views of our members to the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry in respect of the hearings on farm finance and on ensuring the survival of family farms in western Canada through to the year 2000.

Canadian agriculture, particularly the grains and oilseeds sector, is geared toward an export-oriented system. World grain markets are known for their volatility, and at present global agriculture is passing through yet another period of fluctuations and adjustments in markets. The severity of the current period is unprecedented over the past several decades.

The agricultural policies of the EEC and the United States have distorted normal supply and demand forces in the grain trade through the use of comprehensive and expensive production and export subsidies. Canadian producers receive prices determined by the world grain market, and those market prices have declined dramatically and have greatly reduced producer income. Canadian farmers are looking for and adapting to ways to meet the current economic challenges in order to regain or maintain the financial viability of their farming operations. However, they cannot survive these depressed economic conditions alone. The federal government must be willing to provide special assistance to allow producers to survive until market conditions improve.

While the present market outlook is discouraging, the longer term outlook is more positive. Rising grain import requirements by developing countries are likely, based on an estimated population of over 6.1 billion people by the year 2000. Given this long-term outlook, the federal government must be willing to support Canadian farmers to maintain viable and internationally competitive farming operations.

Prairie Pools Inc. appreciates the financial assistance provided by the federal government to the Canadian farmers through the Special Canadian Grains Program and the federal portion of payouts from the Western Grain Stabilization Act. These two programs have provided a much needed cash injection into the farming community and will be necessary over the near future to provide partial compensation to Canadian farmers for the shortfall in market generated revenue from the international grain market.

I will now turn to the extent of the financial crisis.

The current financial situation in agriculture is extremely serious. Grain prices have dropped over 50 per cent in the past two years and are below farmers cost of production. In addition,

## [Traduction]

Prairies. Vous voyez donc que nous nous occupons de tout le territoire agricole des trois provinces de l'Ouest.

Prairie Pools Inc. est l'organe directeur des trois syndicats de blé des Prairies. Son mandat consiste à coordonner l'application des politiques agricoles des trois organismes et de soumettre le point de vue de ces syndicats au gouvernement et aux organismes gouvernementaux sur les questions qui intéressent leurs membres. Nous sommes heureux de pouvoir saisir cette occasion de communiquer l'opinion de nos membres au Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, qui étudie la question du financement agricole et la façon d'assurer la survie des exploitations agricoles familiales dans l'Ouest du Canada jusqu'en l'an 2000.

L'industrie canadienne de l'agriculture, plus particulièrement le secteur des céréales et des graines oléagineuses, est axée sur l'exportation. Les marchés céréaliers mondiaux sont biens connus pour leur instabilité et, à l'heure actuelle, le marché agricole mondial connaît une autre période de fluctuations et d'ajustements. Mais la situation actuelle est plus grave qu'elle ne l'a jamais été depuis des dizaines d'années.

Les politiques agricoles de la CEE et des États-Unis ont faussé les rapports normaux de l'offre et de la demande en ce qui concerne le commerce des grains, en raison des nombreux et coûteux subsides à l'exportation et à la production qui ont été mis en application dans ces pays. Les prix qu'obtiennent les producteurs canadiens sont déterminés par le marché mondial; ces prix ont considérablement baissé et sensiblement réduit le revenu des producteurs. Les agriculteurs canadiens cherchent de nouvelles façons de relever les défis économiques actuels pour regagner ou maintenir la viabilité financière de leur entreprise. Toutefois, ils ne peuvent affronter la crise seuls. Le gouvernement fédéral doit être disposé à leur fournir une aide spéciale pour leur permettre de survivre jusqu'à ce que les conditions du marché s'améliorent.

Bien que les perspectives actuelles du marché soient décourageantes, la situation s'améliorera probablement à long terme. Les besoins en céréales des pays en développement croîtront sans doute puisque la population mondiale s'élèvera à plus de 6,1 milliards d'habitants d'ici l'an 2000. Étant donné ces perspectives à long terme, le gouvernement fédéral devrait être disposé à aider les agriculteurs canadiens à maintenir des exploitations agricoles viables et concurrentielles sur le plan international.

Prairie Pools Inc est satisfait de l'aide financière que le gouvernement fédéral fournit aux agriculteurs canadiens au titre du Programme spécial canadien pour les grains et de sa contribution au titre de la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest. Ces deux programmes ont permis d'injecter d'importantes sommes dont avait besoin la collectivité agricole; il faudra en poursuivre l'application si l'on veut partiellement compenser les agriculteurs canadiens pour l'insuffisance des revenus générés par le marché international des céréales.

Je voudrais maintenant vous parler de la gravité de la crise financière.

Le secteur de l'agriculture se retrouve dans une situation financière extrêmement grave. Le prix des céréales a baissé de plus de 50 p. 100 ces deux dernières années, et il se situe main-

*[Text]*

tion, many farmers are facing serious debt problems. While the problem of low grain prices affects all farmers, the burden of farm debt servicing is not evenly spread within the farming community. These two problems of farm income and farm debt are distinct and yet interrelated and must be evaluated and addressed.

Reduced net income margins have lowered expenditures by farmers on major capital items, reduced the scope for internal savings to service debt and increased the vulnerability of farmers to unexpected shocks caused by weather or adverse events in the international marketplace.

The burden of farm debt servicing has become unmanageable for many in the current environment of depressed grain prices. The outstanding farm debt in the three Prairie provinces currently stands at over \$12 billion. As producer returns are barely sufficient to cover cash costs to production, little is left to service debt let alone provide for a return to management or living expenses. Even well-established farmers with little or no debt are suffering reduced earnings, and many are being forced to cut back on inputs and/or live off depreciation or savings to maintain a viable farming operation. The financial problems being experienced in the farming sector are also having substantial ripple effects throughout the agri-business sector and the rural communities. Although no exact figures are available, estimates by the Farm Credit Corporation indicate that approximately 10 per cent of farmers in the prairies are facing imminent bankruptcy or insolvency, while an additional 24 per cent are facing severe cash flow difficulties. These statistics are even more significant when consideration is given to the fact that, currently, one-third of the total farm population holds two-thirds of all farm debt and involves, for the most part, young, productive and innovative farmers. To a large extent, their problem has been one of timing and is not a reflection of poor management decisions.

For the past few months, the three pools have undertaken a series of discussions with their producer members to seek their views on the farm financial crisis and their reactions to a variety of financing options or alternatives. Although the methodologies employed by the three pools were somewhat varied, the end result was a compilation of producers' views, reactions and concerns on the issues. Our delegates will use this information in the development of further recommendations to all levels of government on essential components that must be addressed in developing programs and policies needed to ensure the survival of family farms.

Following is a summary of some of the main concerns which our farmer members have about a number of financing options. We believe it is useful to share these discussion results with senators as these results represent a collective summary of producers' views and concerns.

First, on the universal cash payment, the overwhelming consensus of pool members was that any money distributed under

*[Traduction]*

tenant en-deçà des coûts de production des agriculteurs. En outre, de nombreux agriculteurs éprouvent de graves problèmes d'endettement. Bien que la baisse du prix des céréales touche tous les agriculteurs, le fardeau du service de la dette agricole n'est pas vraiment réparti équitablement au sein de la collectivité agricole. Ces deux problèmes que posent le revenu et l'endettement agricoles sont distincts, bien que liés d'une certaine manière, et ils doivent être examinés et réglés.

La diminution des marges de revenu net a eu pour effet de réduire les dépenses qu'engagent les agriculteurs pour l'achat d'importants biens d'équipement, réduire leur possibilité de réaliser des économies pour rembourser leur dette, et intensifier la vulnérabilité des agriculteurs devant les chocs imprévisibles causés par le climat ou des événements défavorables sur la scène internationale.

Le fardeau du service de la dette agricole est devenu incontrôlable pour beaucoup, vu la réduction des prix des céréales. Actuellement, la dette des agriculteurs des trois provinces des Prairies s'élève à plus de 12 milliards de dollars. Comme le rendement d'un producteur suffit à peine à couvrir les coûts de production, il ne reste que peu d'argent à affecter au service de la dette et il est encore moins possible d'assurer les frais de gestion ou de subsistance. Peu ou pas endettés, même les agriculteurs les mieux établis voient leurs gains réduits et beaucoup sont forcés de limiter les intrants ou de compter sur l'amortissement ou leurs économies pour maintenir la viabilité de leur exploitation agricole. Toutes les entreprises agro-commerciales et les collectivités rurales souffrent des difficultés financières du secteur de l'agriculture. Bien qu'aucun chiffre précis ne soit disponible, la Société du crédit agricole estime qu'environ 10 p. 100 des agriculteurs des Prairies sont sur le point de faire faillite ou d'atteindre le seuil d'insolvabilité, et que 24 p. 100 ont de graves problèmes de liquidités. Ces statistiques sont encore plus lourdes de sens lorsqu'on tient compte du fait qu'à l'heure actuelle, le tiers de tous les agriculteurs doit les deux tiers de la dette agricole et qu'il s'agit, pour la plupart, de jeunes agriculteurs productifs et innovateurs. Dans une grande mesure, le problème découle davantage de la conjoncture que d'un mauvais choix dans les décisions de gestion.

Ces derniers mois, les trois syndicats ont entamé une série de discussions avec leurs membres-producteurs pour connaître leur opinion sur la crise financière du secteur et leur réaction à diverses options ou solutions de financement. Bien que les méthodes de ces trois syndicats aient quelque peu varié, toutes ont permis de connaître les opinions, les réactions et les inquiétudes des producteurs. Nos délégués se serviront de ces renseignements pour recommander à tous les niveaux de gouvernement les éléments dont il est essentiel de tenir compte dans l'élaboration des programmes et politiques dont le but est d'assurer la survie des exploitations agricoles familiales.

Voici maintenant un résumé des principales inquiétudes qu'éprouvent nos agriculteurs-membres face à un certain nombre de possibilités de financement. Nous croyons qu'il est utile de faire part aux sénateurs des résultats de nos discussions puisqu'ils reflètent l'opinion collective des producteurs.

Tout d'abord, en ce qui concerne le versement de subventions universelles en espèces, les membres du syndicat ont con-



*[Text]*

a continued Special Canadian Grains Program be distributed universally to all grains and oilseeds producers. We believe that all producers have been adversely affected by current commodity prices, so all producers must share in the funds distributed. There is a feeling that the targeting of these funds would be very divisive within the farming community. Members expressed concerns about the problem of developing an equitable distribution of funds and the judgments which would be made on management skills and viability.

On equity financing, the major concern expressed was loss of ownership and control of the farm operation. Members are also concerned that equity financing would only be viable with government tax credits or other financial incentives and that the funds may be better spent elsewhere.

Members raised several questions about the concept of equity financing with regard to the duration of leases, the ability of the producer to buy back farm land, the valuation of assets and the effect of equity financing on the intergenerational transfer of land or farm operations.

There was little support for legislated or forced debt write-downs, given the capital intensive nature of farming. Farmers need access to large amounts of capital and many are concerned that mandated debt write-downs would greatly increase the cost of acquiring capital and/or would limit the availability of credit.

There was some agreement that debt set-asides could be used to allow financially strapped farmers to continue operation until conditions improve. Debt restructuring is now going on and should be allowed to continue under the debt review boards.

The Rural Saskatchewan Stability Program is a policy proposal made by the Saskatchewan Wheat Pool and is a method by which farmers with significant debt could temporarily relinquish title. The program would be optional, with the provincial government providing the vehicle by which to hold title. The farmer would continue to operate the land under some lease arrangements and could regain title at a later date by repurchasing the land or paying out the accumulated debt. I am sure that Mr. Stevenson will be glad to comment on that later.

Canada must continue to support grain producers in these difficult financial times while international initiatives are ongoing in negotiating a solution to the grain market problems of excessive trade barriers, production and export subsidies. There is no single easy solution to the financial problems plaguing grain producers. Short and medium term solutions are needed to sustain producers while long-term solutions are sought.

*[Traduction]*

venu à l'unanimité que les fonds accordés au titre du Programme spécial canadien pour les grains, à supposer qu'il soit maintenu, devraient être répartis entre tous les producteurs de céréales et d'oléagineux. Nous estimons que tous les producteurs ont souffert de l'avalissement des prix des produits agricoles et qu'ils méritent tous compensation. Nos membres croient que le versement de ces fonds en fonction du type de production aurait pour effet de diviser la collectivité agricole. Les membres s'interrogent sur la façon d'élaborer une méthode équitable de répartir les fonds et s'inquiètent des jugements qui seraient fatalement portés sur les aptitudes de gestion et la viabilité des exploitations. Quant au financement par actions, les membres craignent surtout de perdre leur droit de propriété et le contrôle de leur exploitation agricole.

Les membres s'inquiètent aussi de ce que le financement ne serait possible que grâce à des crédits d'impôt ou à d'autres incitatifs financiers et estiment que les fonds pourraient être affectés ailleurs.

Les membres ont soulevé plusieurs questions sur l'effet du financement par actions sur la durée des baux, sur la capacité du producteur de racheter ses terres, sur l'évaluation des actifs et sur le transfert des terres ou des installations agricoles entre les générations.

Peu de membres ont appuyé l'idée de l'amortissement statutaire ou obligatoire de la dette, étant donné la nature capitaliste de l'agriculture. Les agriculteurs doivent pouvoir disposer d'importantes sommes, et beaucoup craignent que les amortissements obligatoires augmenteraient considérablement le coût des emprunts ou limiteraient la disponibilité du crédit.

Les membres ont convenu, dans une certaine mesure, que le report de dettes pourrait permettre aux agriculteurs en mauvaise posture financière de poursuivre leurs activités jusqu'à ce que les conditions s'améliorent. On procède maintenant au refinancement des dettes, et les bureaux d'examen de l'endettement devraient veiller à ce que ce processus se poursuive.

Le *Rural Saskatchewan Stability Program* est calqué sur une proposition du syndicat du blé de la Saskatchewan; en vertu de cette formule, les agriculteurs lourdement endettés consentiraient à se départir temporairement de leurs droits de propriété. La participation au programme serait facultative et c'est le gouvernement provincial qui contrôlerait le transfert des titres. L'agriculteur continuerait d'exploiter la terre à bail et pourrait reprendre ses droits ultérieurement en rachetant la terre ou en acquittant la dette accumulée. Je suis sûr que M. Stevenson sera heureux de vous donner d'autres renseignements à ce sujet.

Le Canada doit continuer à aider ses producteurs de céréales en cette période difficile où l'on négocie à l'échelle internationale pour résoudre les problèmes que causent les obstacles commerciaux et les trop nombreux subsides à la production et à l'exportation sur le marché des céréales. Les problèmes financiers qui harcèlent les producteurs de céréales ne sont pas facilement solvables. Il nous faut des mesures à court et à moyen termes pour aider les producteurs en attendant que l'on trouve des solutions à long terme.



## [Text]

In order to ensure that Canadian producers can survive and remain economically viable and internationally competitive, the federal government must continue to commit additional funds to help meet the financial requirements of farmers. The prairie pools believe that the primary focus of government programs must be to compensate all producers affected by low grain prices through a universal cash payment such as the Special Canadian Grains Program. Additional assistance can then be provided through programs and policies that specifically address the farm debt problem and other special income problems within the farming community.

The prairie pools support the western farm groups' proposal with respect to the distribution of funds under the special grain program. That is an acreage payment based on a historical seeded area incorporating crop insurance statistics as a productivity factor.

As to special financing options and a strengthened mandate for the Farm Credit Corporation, the prairie pools recognize and support the FCC as a federal agency through which stable long-term credit arrangements should be provided to Canadian agriculture. The government review of the mandate of the FCC must be completed and the FCC should be returned to the role of primary provider of credit at a reasonable rate of interest to all farmers who wish to use it.

As to farm management and financial counselling, the prairie pools support the establishment of a program on management advice and financial counselling to aid farmers who require it.

With respect to interest shielding for current farm loans, the prairie pools encourage the idea that priority be directed by both levels of government to current debt and interest relief mechanisms that will ensure the long term presentation of family farm units.

As far as alternative farm financing options are concerned, the prairie pools encourage analysis of the following short and long-term farm financing policies which could be made available to producers in need: the extension of the Special Farm Financial Assistance Program; a Registered Farm Investment Fund; an improved Commodity Based Loans Program; programs offering operating loan guarantees and intermediate term loans at fixed rates; vendor financing, and long-term leasing. The prairie pools support the continuation of interest-free cash advances and the Federal Small Business Development Bond Program. In addition, there must be effective stabilization and insurance programs to lessen extreme fluctuations in farm income. The results of our consultations indicate that members believe that a combination of these options may be necessary to reduce debt loads to more manageable levels.

## [Traduction]

Le gouvernement doit accroître ses subventions aux agriculteurs pour leur permettre de survivre et de demeurer économiquement viables et concurrentiels à l'échelle internationale. Les syndicats de producteurs des Prairies estiment que les programmes du gouvernement doivent avoir pour objectif prioritaire de compenser tous les producteurs qui souffrent du faible prix des céréales en leur octroyant sans discrimination des subventions. Comme dans le cadre du Programme spécial canadien pour les grains. Il pourrait ensuite leur apporter une aide accrue dans le cadre de programmes et de politiques visant spécialement le problème de l'endettement agricole et d'autres problèmes de revenu propres aux agriculteurs.

Les syndicats des Prairies appuient la proposition des groupes d'agriculteurs de l'Ouest visant le versement de fonds au titre du Programme spécial pour les grains. Il s'agirait alors de paiements déterminés à partir de la superficie normalement enssemencée et qui tiendraient compte de la productivité, basée sur les statistiques de l'assurance-récolte.

Quant aux options spéciales de financement et à la possibilité d'accroître le mandat de la Société du crédit agricole, les syndicats de producteurs des Prairies reconnaissent et considèrent la SCA comme l'organisme fédéral à qui il devrait incomber d'offrir aux agriculteurs des conditions stables de crédit à long terme. Il est temps que le gouvernement termine son examen du mandat de la SCA, laquelle devrait reprendre son rôle de principal créancier offrant des taux raisonnables d'intérêt à tous les agriculteurs désireux d'y recourir.

Quant aux services conseils en gestion et en financement, les syndicats de producteurs des Prairies sont en faveur de mettre sur pied un programme d'information de gestion et de conseils financiers à l'intention de tous les agriculteurs qui en ont besoin.

Pour permettre à l'agriculteur de faire face aux fluctuations des taux d'intérêt, les syndicats de producteurs des Prairies sont d'avis que les deux paliers de gouvernement devraient considérer comme prioritaire la mise sur pied de mécanismes d'allègement de la dette et de protection contre d'éventuelles hausses des taux d'intérêt; de façon à assurer le maintien à long terme des exploitations agricoles familiales.

Quant aux solutions de rechange pour le financement, les syndicats de producteurs des Prairies favorisent l'analyse des politiques de financement agricole à court et à long termes suivantes, qui pourraient être offertes aux producteurs dans le besoin: prolongation du Programme spécial d'aide financière à l'agriculture, création d'un Fonds enregistré d'investissement agricole, amélioration des Programmes de prêts ciblés sur les divers types de production; mise sur pied de programmes offrant des garanties de prêts d'exploitation et des prêts à moyen terme et à taux fixe, financement des vendeurs et crédit-bail à long terme. Le Prairies Pool est d'accord pour qu'on maintienne les avances en espèces sans intérêt et le Programme fédéral d'obligations pour l'expansion de la petite entreprise. Il doit y avoir en outre des programmes de stabilisation et d'assurance-récolte efficaces pour atténuer les fluctuations extrêmes dans le revenu agricole. D'après nos consultations, nos membres croient qu'il faudrait peut-être combiner ces options pour ramener le fardeau de la dette à des niveaux plus raisonnables.

## [Text]

In this context, consideration may also be given to some type of equity financing and/or debt set-aside considerations, although producers remain wary of these concepts, given the lack of information and detail provided to them. I think consideration should also be given to the proposal of the Saskatchewan Wheat Pool in respect of a rural Saskatchewan Stability Program.

With respect to new entrants and retiring of farmers, special programs and policies are needed to recognize the importance of and to allow for new entrants into the industry, while providing retiring farmers with adequate retirement funds to leave the industry. It is essential that the current \$500,000 capital gains exemption remain in place, as most farmers utilize the realized capital gains as their retirement income.

Off-farm employment by farmers is common and will continue to expand as labour requirements of the farm decrease and as economic conditions pressure farmers to find supplementary sources of income. Equitable taxation policies are necessary to facilitate the use of off-farm income for *bona fide* farm operators to ensure the continued viability of the farm operation.

Although with much regret, the prairie pools' producer members have recognized the reality that some heavily indebted farmers will be unable to continue their farming operations. In this respect, Prairie Pools Inc. supports the assistance provided through programs such as the Rural Transition Program.

As to multilateral and bilateral trade negotiations, western Canadian farmers and Prairie Pools Inc. remain committed to the establishment of a market driven agricultural trading environment and are supportive of the inclusion of agriculture in the GATT negotiations.

The most pressing issue in the international grain trade at present is the elimination of production and trade distorting subsidies. In terms of comparative and competitive advantages, Canada's grains and oil seeds sector is among the most efficient in the world. Government support is required to ensure that we are able to weather the current depressed prices in order that we remain a viable and competitive grain exporter in the long run. In terms of the present bilateral trade negotiations with the U.S.A., Prairie Pools is supportive of the concept of fair trade, but is concerned about the lack of detail provided. Further information is needed to allow complete analysis of the impact of the proposed trade arrangements.

Government support in other countries is related to long-term commitment to agriculture. Canadian farmers do not have that clear indication of commitment. Prairie Pools supports the development and implementation of a comprehensive long-term agricultural strategy. We support the elements identified in the 1986 National Agriculture Strategy regarding

## [Traduction]

Dans ce contexte, on peut aussi songer à une formule de financement par actions et/ou à des reports de dettes, même si les producteurs demeurent sceptiques à l'endroit de ces formules, étant donné leur manque d'information et de détails à leur sujet. Je pense qu'il conviendrait aussi d'examiner la proposition du Saskatchewan Wheat Pool en vue de créer un programme de stabilisation agricole en Saskatchewan.

En ce qui a trait aux nouveaux arrivants et aux agriculteurs qui prennent leur retraite, il faut des programmes et des politiques spéciaux qui reconnaissent l'importance d'assurer la relève et de garantir aux agriculteurs qui prennent leur retraite un fonds de retraite suffisant pour quitter l'agriculture. Il est essentiel que l'exemption de 500 000 \$ pour gains en capital soit conservée, car la plupart des agriculteurs utilisent les gains en capital réalisés comme fonds de pension.

Il est fréquent que les agriculteurs travaillent à l'extérieur de leur exploitation agricole, et ce phénomène continuera à s'accroître à mesure que les besoins de main-d'œuvre agricole diminueront et que les conditions économiques inciteront les agriculteurs à trouver d'autres sources de revenu. Il faut donc prévoir des politiques fiscales équitables qui faciliteront l'utilisation des revenus ainsi gagnés à l'extérieur par les exploitants agricoles de bonne foi, dans le but justement d'assurer la viabilité de l'exploitation agricole.

Même s'ils le déplorent, les producteurs membres du Prairies Pool constatent que certains agriculteurs ne pourront continuer à exploiter leur ferme parce qu'ils sont trop endettés. À cet égard, Prairies Pool Inc. est en faveur de l'aide fournie par le truchement de programmes tel le Programme de réorientation des agriculteurs.

Quant aux négociations commerciales multilatérales et bilatérales, les agriculteurs de l'Ouest canadien et Prairies Pools Inc. sont toujours favorables à la création d'un contexte commercial axé sur la demande, pour l'écoulement des produits agricoles, et appuient l'inclusion de l'agriculture dans les négociations du GATT.

Ce qu'il y a de plus pressant dans le commerce international des grains à l'heure actuelle, c'est de supprimer les subventions à la production et au commerce qui faussent les règles du jeu. Sur le plan des avantages comparatifs et de la concurrence, le secteur canadien de la production des céréales et des graines oléagineuses est parmi le plus efficace du monde. Nous avons besoin du soutien gouvernemental pour pouvoir faire face aux baisses de prix actuelles et pour que le secteur de l'exportation de grains demeure viable et concurrentiel à long terme. Pour ce qui est des négociations commerciales bilatérales actuelles avec les États-Unis, Prairie Pools Inc. appuie le principe de favoriser de justes échanges, mais s'inquiète d'être si mal renseigné. Nous avons besoin de plus amples renseignements pour pouvoir achever l'analyse de l'incidence des accords commerciaux qui sont proposés.

Le soutien qu'accordent les gouvernements étrangers aux agriculteurs dépend de leur engagement à long terme face à l'agriculture. Les agriculteurs canadiens ne sont pas si certains de cet engagement. Prairie Pools Inc. favorise l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie agricole globale à long terme. Nous sommes d'accord avec les objectifs de la stratégie natio-



## [Text]

improved financial security, soil and water conservation, efforts to protect our resource base, technological development, transfer policies to include the long-term competitive position of the agriculture industry, and improved interprovincial and international trade measures. Prairie Pools also supports the inclusion of economic diversification for the prairie provinces through increased market and production diversification and secondary processing.

In concluding this presentation, Prairie Pools, on behalf of the farmer owners of the Alberta Wheat Pool, the Manitoba Pool Elevators and the Saskatchewan Wheat Pool, would like to re-emphasize the severity of the financial crisis within the agriculture sector. It is imperative that the federal government develop programs and policies that will ensure the survival of the farming industry in Western Canada. We look at this financing of our programs, not as a cost, but as an investment in the future.

**The Chairman:** On page 6 of your brief and elsewhere you refer to the Special Canadian Grains Program. Your conclusion appears to be that payments should be—I will not say “commodity neutral”, but neutral. In other words, on page 9, under the heading “Universal Cash Payments” you recommend ways in which payments might be made. You have tied the payment to seeded acreage on an historical basis. Perhaps you could elaborate on this recommendation; and, in doing so, would you comment on the idea of the payment being expanded beyond seeded acres to, perhaps, encouraging diversification in the form of, for example, taking marginal lands or perhaps even lands that are not identified out of grain production or oil seed production and using that land for alfalfa, pasture, hay or some other use?

**Mr. Strath:** The basis of our proposal is that we establish a basis of payment for individual farms. This payment is based on the time before the American Farm Bill had an impact on the decision-making process of individual farmers. It goes back to the 1985 seeded acreage base. That base and the productivity of a particular farm would be the criteria for any future program. So, regardless of what the farmer did in the future, that base would still apply. The farmer could sow different crops and switch to other types of production without jeopardizing his or her base. In other words, the farmer would not be farming for the program. Production would be determined by world events and the farmers reaction to those world events. We believe the farmer should be compensated on the basis of historical production of the particular farm.

**The Chairman:** Do you have a view as to how long the Government of Canada should carry on such a program, bearing in mind that it cannot last indefinitely and that it must be regarded as a program to allow the agriculture sector to adjust, rather than freezing in time a production model based on what occurred in 1985.

## [Traduction]

nale agricole de 1986, qui prônait l'amélioration de la sécurité financière des producteurs, la conservation du sol et de l'eau, les efforts pour protéger nos ressources, l'adoption de politiques de transfert et de développement technologiques susceptibles de favoriser la position concurrentielle à long terme de l'industrie agricole, et l'harmonisation des mesures commerciales aux niveaux interprovincial et international. Prairie Pools Inc. est aussi en faveur d'une certaine diversification économique dans les provinces des Prairies, qui serait réalisée par une plus grande spécialisation des marchés et de la production et par la mise en place d'une industrie de transformation.

En conclusion, Prairies Pools Inc., au nom des propriétaires de fermes de l'Alberta Wheat Pool, du Manitoba Pool Elevators et du Saskatchewan Wheat Pool, aimerait insister encore une fois sur la gravité de la crise financière qui mine le secteur agricole. Il est impératif que le gouvernement fédéral mette sur pied des programmes et élabore des politiques qui assureront la survie de l'industrie agricole dans l'Ouest canadien. Le financement des programmes d'aide est, à nos yeux, non pas une dépense, mais un investissement dans l'avenir.

**Le président:** À la page 6 de votre mémoire et ailleurs, vous parlez du Programme spécial canadien pour les grains. Vous semblez conclure que les paiements devraient être, je ne dirais pas dissociés des denrées produites, mais neutres. Autrement dit, à la page 9, sous la rubrique «Paiements en espèces universels», vous recommandez des façons d'effectuer ces paiements. Vous proposez de fixer les paiements en fonction des superficies traditionnellement ensemencées. Vous pourriez peut-être préciser cette recommandation et, ce faisant, vous pourriez nous dire ce que vous pensez de l'idée d'aller au-delà de la notion de superficie, pour encourager peut-être une certaine diversification de la production en utilisant des terres moins productives, par exemple, ou peut-être même des terres qui n'ont pas été réservées à la production des céréales ou des oléagineuses, pour y cultiver de l'alfalfa, des fourrages, du foin ou autre chose?

**M. Strath:** Dans le fond, nous voulons établir un nouveau critère pour le droit aux subventions. Nous reviendrions à l'époque antérieure à l'*American Farm Bill* dont chaque agriculteur doit tenir compte avant de prendre une décision. Nous reviendrions au critère des superficies ensemencées qui existait en 1985. Ajouté à celui de la productivité, ce critère voudrait pour tout programme futur. Par conséquent, quoi que l'agriculteur fasse dans l'avenir, cette base s'appliquerait toujours. Il pourrait semer autre chose, et passer à d'autres types de culture sans porter atteinte à son droit de base. Autrement dit, l'agriculteur ne cultiverait pas en fonction du programme. Ce serait la conjoncture mondiale et la réaction des agriculteurs à cette conjoncture qui détermineraient la production. Nous croyons que l'agriculteur devrait être indemnisé en fonction de sa productivité antérieure.

**Le président:** Pouvez-vous dire pendant combien de temps le gouvernement du Canada devrait maintenir un tel programme, car il ne saurait durer indéfiniment. Il doit être considéré comme un programme de redressement immuable basé sur un modèle de production datant de 1985.



[Text]

**Mr. Strath:** At present world prices are artificial. They are impacted by trade war between the European Economic Community and the United States. That war has created an artificially low price. The Export Enhancement Program and the restitution payments of those two giants fighting in the world market have forced prices down. We have based our assessment on the level of prices that existed prior to the U.S. Farm Bill, which were not particularly high—it was not a particularly rosy period as far as western agriculture is concerned—and on present prices, for the deficiency payment. I hope that this situation will not last very long and that the discussions at the world level will remove this distortion to the point where it will not be necessary to have deficiency payments and the program can be discontinued. However, until such time as there is no longer a need, or until we reach this situation, we believe that western farmers need this kind of protection.

**The Chairman:** So your time frame would be the time it takes to get over the problem—either through negotiations with GATT or some other means—rather than a fixed—let us say, five-year or seven-year—period within which farmers would adjust to what may be a new world?

**Mr. Garf Stevenson, President, Saskatchewan Wheat Pool, Prairie Pools Inc.:** Mr. Chairman, I would like to respond to your question. I do not see the program as having an adjustment period. It is quite unrealistic to expect that farmers can adjust to lower incomes when costs continue to rise. It is just not in the books. We are trying to promote programs that will carry farmers through this period until things improve. I do not think that the agriculture industry in Western Canada can continue if the international marketplace of today becomes the reality of the future. Western Canada agriculture cannot survive under those prices.

**The Chairman:** I agree, but I see a problem with our treasury maintaining, for as long as the European and American treasuries, a program—I think a misguided program—supporting production of surpluses, which are then put on the world market and become a burden to the world market. I think that this situation, more than anything else that we have talked about, is at the root of our farm finance crisis today. I take it from your paper that you agree.

**Mr. Stevenson:** I think we look to an international solution to the subsidy wars as a solution to the problems of prairie agriculture. We see this fund as a medium to take us through this particular period until such time as there is some sanity in the international marketplace.

**The Chairman:** I have a further word on the concept of not tying payments any particular commodity of the agricultural sector. You have answered my question in terms of seeded grains and oil seeds. Do you have a view on the concept of decoupling—that is, something that arises out of an OECD

[Traduction]

**M. Strath:** A l'heure actuelle, les prix mondiaux sont factices. Ils découlent des guerres commerciales que se livrent la Communauté économique européenne et les États-Unis, qui ont créé des prix artificiellement bas. Le Programme de subventions aux exportations et les paiements d'indemnisation, utilisés par ces deux géants qui se livrent une vive concurrence sur le marché mondial, ont provoqué une baisse des prix. Nous avons fondé notre évaluation sur les prix en vigueur avant le U.S. Farm Bill. Ils n'étaient pas particulièrement élevés alors et la situation n'était pas très rose pour l'agriculture en Occident. Nous avons aussi tenu compte du prix actuels pour calculer le niveau d'indemnisation requise. J'espère que cette situation ne durera pas très longtemps et que les discussions au niveau mondial permettront de corriger cet écart au point où il ne sera plus nécessaire de verser des indemnisations et où l'on pourra interrompre le programme. Toutefois, tant qu'il sera nécessaire ou que la situation ne se sera pas redressée, nous croyons que les agriculteurs de l'Ouest auront besoin de ce genre de protection.

**Le président:** Votre limite correspondrait donc au moment où la situation se sera rétablie, grâce à des négociations avec les pays signataires du GATT ou autrement, plutôt qu'à une période déterminée, de cinq ans ou même de sept ans, pour permettre aux agriculteurs de s'adapter au nouveau monde que nous aurons peut-être alors?

**M. Garf Stevenson, président, Saskatchewan Wheat Pool, Prairie Pools Inc.:** Monsieur le président, j'aimerais répondre à votre question. Je ne prévois aucune période de rajustement, programme ou pas. Il est tout à fait irréaliste de penser que les agriculteurs peuvent s'adapter à des revenus inférieurs lorsque les coûts continuent à grimper. C'est tout à fait insensé. Nous essayons de promouvoir des programmes qui permettront aux agriculteurs de traverser cette période de crise. Je ne pense pas que l'industrie agricole dans l'Ouest canadien pourra se maintenir si le marché international d'aujourd'hui reste tel quel. L'agriculture de l'Ouest canadien ne peut survivre avec de tels prix.

**Le président:** J'en conviens, mais il me semble qu'il pourrait être problématique de faire en sorte que notre gouvernement maintienne aussi longtemps que les gouvernements européen et américain un programme—à mon avis est mal conçu, soit dit en passant—pour soutenir la production d'excédents qu'on tentera ensuite d'écouler sur le marché mondial et qui viendront accroître le chaos. À mon avis, cette situation, plus que toute autre chose dont nous avons parlé, est la cause première de la crise financière agricole d'aujourd'hui. Sauf erreur, votre mémoire semble être d'accord avec cette assertion.

**M. Stevenson:** Je pense que nous cherchons une solution internationale à la guerre des subventions pour résoudre les problèmes de l'agriculture des Prairies. Nous considérons ce fonds comme un moyen de lui faire traverser cette période jusqu'à ce que le marché international se soit assaini.

**Le président:** J'aurais un dernier mot à dire au sujet de l'idée de ne pas cibler les paiements à une denrée en particulier. Vous avez répondu à ma question en me parlant de cultures de céréales et d'oléagineuses. Que pensez-vous de cette dissociation des paiements, idée proposée dans une étude de

[Text]

study—as well as work that is being done by a number of other groups within the agricultural sector? Could you give us your idea of what decoupling is and its value?

**Mr. Strath:** If you decouple agricultural payments or subsidies completely from farm level, it becomes an income subsidy of some kind. Our proposal is different from a commodity base in that it is tied to a specific acreage.

The only other alternative, as we see it, is an income subsidy. I do not think that has been a particularly well-supported concept in our organization, although it has not been very well discussed. As I understand it, that would be the only other method of decoupling from production, other than our proposal.

**The Chairman:** I understand the concept of decoupling the same way as you. From your answer, I take it that you are not supportive of substituting the kinds of programs we have now—which are targeted, in the case of the special grains program, to relieving the hurt of the trade war in the least mischievous way—with a guaranteed income or a program which is directed to aid the person in the rural community. I gather that I am right on that.

**Mr. Strath:** The targeted type of program to which you have referred—the person in trouble in the rural community—becomes a very difficult program to assess. Our members have indicated that there are a number of people in trouble for a variety of reasons. Some of them have created their own problems, and some of the problems were just a factor of timing and international markets. It becomes difficult to assess who should be saved and who should not be saved under those targeted types of programs. There is a great deal of concern over the type of judgment that would have to be made.

**The Chairman:** Before I allow other senators to ask questions, I have one final question, which has to do specifically with the equity financing proposal. You appear to be cool to the idea of equity financing. Do you have reservations because of the potential for changing the kind of unit that has traditionally produced basic agricultural commodities? Is that one of the reasons why you have reservations?

Just to expand, there is the potential for outside capital to be invested in land, acquiring that land either because they want it or because they have to take it back or operate it, assembling that land and using industrial farming techniques as a viable alternative to trying to have individual family units operate what we have traditionally known as family farms, whether they are leased or owned.

**Mr. Strath:** In the absence of any real specific proposal on equity financing for our members to discuss, it was more in generalities that we obtained opinions from them. The predominant question on equity financing that our members asked was: Who is going to invest in farmland at the present time if the only incentive is the return from that particular farm without any hope of a capital gain? You will not get outside capital coming in if the major hope is capital gain. At the present time, land prices are depressed, and if we ever get out of this problem—and we have to have optimism that we will—land

[Traduction]

l'OCDE et par un certain nombre d'autres groupes du secteur agricole qui ont fait des recherches là-dessus? Pourriez-vous nous dire ce qu'est la dissociation à votre avis et ce qu'elle vaut?

**M. Strath:** Si vous dissociez complètement les paiements ou subventions de l'exploitation agricole elle-même, cela revient à subventionner le revenu. Notre proposition n'est pas ciblée sur une denrée en particulier, elle est liée à une superficie précise.

La seule autre possibilité, d'après nous, serait de subventionner le revenu. Je ne pense pas que cette idée soit particulièrement bien accueillie dans notre milieu, mais elle n'a pas été discutée à fond. Si je comprends bien, ce serait le seul autre moyen de dissocier l'aide de la production, à part celui que nous proposons.

**Le président:** Je comprends le principe de la dissociation de la même façon que vous. D'après votre réponse, j'en déduis que vous proposez de substituer les programmes que nous avons maintenant, qui sont ciblés, comme le programme spécial pour les grains, et conçus spécialement pour soulager de la façon la plus logique possible les préjudices causés par cette guerre commerciale, par un programme de revenu garanti ou du moins qui viserait à aider la classe rurale. J'espère que j'ai bien compris.

**M. Strath:** Le type de programme ciblé auquel vous faites allusion—qui aurait pour but précis d'aider la personne en difficulté dans la classe rurale—est très difficile à évaluer. Nos membres ont indiqué que les gens sont en difficulté pour diverses raisons. Certains créent leur propre malheur, mais dans d'autres cas, les problèmes étaient inévitables car ils sont liés aux marchés internationaux. Il devient difficile de déterminer qui devrait être sauvé et qui ne devrait pas l'être avec ces types de programmes ciblés. La situation est parfois difficile à juger et c'est ce qui nous inquiète.

**Le président:** Avant que j'autorise d'autres à vous interroger, j'aurais une dernière question à poser. Cette question a trait plus précisément au financement par actions. Vous semblez être peu fervent de cette idée. Vos réserves sont-elles liées au risque de modifier l'unité traditionnelle de production agricole? Est-ce que cela explique vos réserves?

Pour plus de précisions, il se pourrait que des capitaux extérieurs soient investis dans les terres, soit par ceux qui les veulent soit par ceux qui doivent les reprendre et les remettre en exploitation. Ils en rassembleront les parcelles et les cultiveront à l'aide de techniques agricoles industrielles au lieu d'essayer de maintenir les petites fermes familiales traditionnelles, exploitées sous location ou par leur propriétaire.

**M. Strath:** Étant donné qu'il n'y avait pas de proposition vraiment précise sur le financement par actions dont nos membres auraient pu discuter, nous avons plutôt obtenu leur opinion sur des points généraux. La principale question sur le financement par actions que nos membres ont posée a été celle-ci: Qui va investir dans l'agriculture à l'heure actuelle si le seul encouragement consiste dans la possibilité d'obtenir un rendement raisonnable, sans aucun espoir de réaliser des gains en capital? Aucun investisseur ne sera intéressé s'il n'a que pour seul espoir de réaliser des gains en capital. À l'heure actuelle,



*[Text]*

prices will recover. Our members expressed the concern that they could not afford to buy the land back at that time, if they were, in fact, renting from this equity corporation or whoever it was.

I would ask my colleagues to comment on this. I certainly heard some of the same comments from their members.

**Mr. Doug Livingstone, President, Alberta Wheat Pool:** Mr. Chairman, we held four financial forums just prior to our annual meeting this year, and we raised five of these financing options to some of the members who attended. One of the things that came through loud and clear on the equity financing proposal was ownership and control. Ownership was not the main criteria. The members were concerned about ownership, but the control of that agricultural unit was of prime concern to the producer, for the reasons that Mr. Strath just mentioned. If an outside source is going to fund the farm agricultural base, and the producer that is actively controlling that land loses that control, there is no enthusiasm in the farm community.

**The Chairman:** Mr. Stevenson, did you want to comment on that?

**Mr. Stevenson:** We are trying here to look for solutions to problems. The producers do not seem to see equity financing as being that route. If we are going to expect those who are going to invest in agriculture to take appreciation of land values as a return in years down the road, then have we done anything for the producer or have we just perpetuated a problem which the producer already had in meeting debt payments? In Saskatchewan, equity financing did not get a favourable response.

**Senator Barootes:** I would like you to amplify an answer you gave earlier regarding the special grains payment. You feel rather strongly that it should be done on acreage payment, based on the historical seeded area incorporating crop insurance statistics. When the Chairman questioned you further, you suggested that it be taken at the level of the 1985 pre-U.S. Farm Bill. Why not 1972, 1975 or 1979? Why 1985? I will question you further when I hear your answer.

**Mr. Strath:** Last year the payment was based on 1985 figures. We took the year 1985 because those figures were immediately available in western Canada. I think there is a problem in eastern Canada with developing those kinds of statistics, but in western Canada those statistics are available through the Wheat Board permit book figures. Failing that, we would look at a three- or a five-year average based on the acreage pre-1985 American Farm Bill. Producers' decisions were not based on the market distortions created by that farm bill. Some people did react in 1986 and certainly have reacted in 1987 to what has happened in the world market.

*[Traduction]*

les prix fonciers sont très bas, et si nous nous tirons un jour de cette impasse—et nous devons faire preuve d'optimisme ici—le prix des terres remontera. Nos membres craignent de ne pouvoir racheter leurs terres après les avoir louées d'une société d'investissement, qui qu'elle soit.

J'aimerais que mes collègues vous disent ce qu'ils en pensent. Sauf erreur, j'ai entendu ces mêmes commentaires chez leurs membres.

**M. Doug Livingstone, président, Alberta Wheat Pool:** Monsieur le président, nous avons tenu nos colloques financiers juste avant notre réunion annuelle, cette année, et nous avons soumis à leur réflexion cinq options de financement à certains de nos membres qui y assistaient. Les réserves qui sont le plus souvent et le plus clairement ressort au sujet de la proposition relative au financement par actions concernaient la propriété et le contrôle. La propriété n'était pas le principal objet de préoccupation. La question de la propriété les inquiétait, mais c'était surtout le contrôle de l'unité agricole qui habitait le producteur, pour la raison que M. Strath vient de mentionner. Si ce sont des investisseurs de l'extérieur qui financent la base agricole et si le producteur perd le contrôle qu'il exerçait scrupuleusement sur sa terre, le milieu agricole perdra tout son enthousiasme.

**Le président:** M. Stevenson, avez-vous des commentaires à formuler à ce sujet?

**M. Stevenson:** Nous essayons de trouver des solutions aux problèmes en cause ici. Les producteurs ne semblent pas voir le financement par actions comme une solution. Si nous nous attendons à ce que ceux qui investissent dans l'agriculture comptent sur l'appréciation des terres pour retirer un bénéfice d'ici quelques années, pouvons-nous dire alors que nous aidons vraiment le producteur, ou si nous nous trouvons simplement à perpétuer les problèmes qu'il éprouve déjà à rembourser sa dette? En Saskatchewan, l'idée du financement par actions n'est pas bien accueillie.

**Le sénateur Barootes:** J'aimerais que vous précisiez la réponse que vous avez donnée plus tôt concernant les paiements spéciaux pour les grains. Vous avez nettement l'impression que ces paiements devraient être établis en fonction de la superficie en acres établie à partir des statistiques sur la superficie cultivée recueillies aux fins de l'assurance-récolte. Lorsque le président vous a interrogé plus à fond, vous avez proposé de prendre comme point de référence l'année précédent l'adoption du U.S. Farm Bill, soit 1985. Pourquoi pas 1972, 1975 ou 1979? Pourquoi 1985? J'aimerais avoir votre réponse avant de poursuivre mon interrogation.

**M. Strath:** L'an dernier, ces paiements ont été établis à partir des chiffres de 1985. Nous avons pris 1985 comme année de référence, parce que nous avons déjà ces chiffres en mains dans l'Ouest canadien. Je pense que l'Est canadien a du mal à établir ce genre de statistiques, mais que dans l'Ouest canadien, ces données peuvent être obtenues grâce aux chiffres inscrits dans le livre des permis de la Commission canadienne du blé. Si cela s'avère impossible, nous prendrions la moyenne de la superficie en acres sur trois ou cinq ans avant 1985, soit avant l'adoption du U.S. Farm Bill. La décision des producteurs n'a pas été influencée par les distorsions provoquées sur le marché



[Text]

**Senator Barootes:** Earlier decisions that were made on seeded acreage were based on another economic criterion, and that criterion was the value of grains and oil seeds in a more opulent, should I say, or in a more favourable period, which may have led to increased acreage seeding on less favourable land. Have you made an adjustment to this policy you are suggesting which might retire some of the land, as the chairman suggested, to other forms of farming such as hay, ranch, and alfalfa—in other words, to retire some of the less productive land? The decisions that were made regarding the extended acreage were done at a period when we did have rather favourable grain prices. That also was a distortion.

\*

**Mr. Strath:** I would hate anyone to think that 1985 was a particularly opulent year—it certainly was anything but.

**Senator Barootes:** No.

**Mr. Strath:** We have also to remember that we should be wary of any decision to transfer production into other types of production such as hay, which has to go through livestock, and could distort those markets as well.

Previous to 1985 there was a surplus in the livestock sector, and they had a supply-demand problem which they got through and are now in more or less a supply-demand balance. Their prices have reacted to that and right now they have reasonably good prices in the livestock sector. However, if there is too much transfer into that and then they will be in trouble again. We do not have as many choices in agriculture in this country as some others do, but we do have some choices.

**Senator Barootes:** Does the Alberta Wheat Pool feel the same way?

**Mr. Livingstone:** Yes, I would say so. The concerns that we have lie in two areas: first, in soil conservation, which I think is what you are talking about; and, secondly, survival, which is what we are talking about today.

In the comments that we heard in approaching the soil conservation portion, one farmer put it succinctly. He said, "We already know how to farm better than we can afford to." If you go into some depth with what may sound like a glib statement, we can not afford to change some of that productive land, even though it is marginal, into some other alternative source without a source of income in the interim period while that adjustment is being made. Grasses are expensive to seed down and livestock to put on it are expensive to purchase. To make that transition—and again, the income problem is paramount to people at this time and adjustments are not easy—and to put it into trees, or to take that marginal land out of production for any length of period, is difficult.

[Traduction]

par l'adoption de cette loi. Certaines personnes ont effectivement réagi en 1986 et ont également réagi en 1987 à ce qui s'est produit sur le marché mondial.

**Le sénateur Barootes:** Les décisions antérieures relatives à la superficie cultivée en acres ont été influencées par un autre critère économique, en l'occurrence la valeur des grains et des oléagineux dans une période plus opulente ou, devrais-je dire, plus favorable, lequel est susceptible d'avoir accru le nombre d'acres cultivés sur des terres moins propices à l'agriculture. Avez-vous modifié cette politique, qui, comme le président l'a souligné, est susceptible de réduire le nombre de terres réservées à d'autres types d'activités agricoles, comme la culture du foin et de la luzerne ainsi que l'élevage; en d'autres termes, qui risque de changer la vocation de certaines des terres moins productives. La décision d'augmenter le nombre d'acres cultivés a été prise à un moment où le marché des grains était plutôt favorable. Cela aussi est une distorsion.

**Mr. Strath:** Je ne suis pas prêt à dire que l'année 1985 a été particulièrement opulente—au contraire.

**Le sénateur Barootes:** Ah non!

**M. Strath:** N'oubliez pas que nous devons y penser à deux fois avant de décider de passer d'un type de production à un autre. Par exemple, en décidant d'accroître la production de foin nous risquons d'influencer aussi le marché du bétail.

Avant 1985, la production de bétail était excédentaire et provoquait des problèmes d'offre et de demande. Les producteurs sont cependant parvenus depuis à rééquilibrer plus ou moins l'offre et la demande. Cette situation a évidemment influé sur leurs prix, mais ils sont parvenus à les ramener à un niveau raisonnable. Toutefois, si trop d'agriculteurs décident de se lancer dans la production de foin, les producteurs de bétail risquent de se retrouver de nouveau en difficulté. Au Canada, les agriculteurs n'ont pas autant de choix que dans d'autres pays, mais ils en ont quand même quelques-uns.

**Le sénateur Barootes:** L'Alberta Wheat Pool est-elle du même avis?

**M. Livingstone:** Je dirais que oui. Nos préoccupations portent sur deux points en particulier: l'un étant la conservation des sols, qui rejoint, je crois, ce dont vous parlez; l'autre étant la survie, qui est ce pourquoi nous sommes tous réunis ici aujourd'hui.

L'un des commentaires entendus au moment où nous nous penchions sur la question de la conservation des sols résume succinctement la situation: «Nous savons déjà comment accroître la rentabilité de l'industrie agricole mais nous n'avons pas les moyens de nous le permettre». Si vous examinez de plus près ce commentaire, à première vue, désinvolte, vous constatez que nous ne pouvons nous permettre de changer la vocation de ces terres productives, même si ce n'est que partiellement, si nous ne pouvons compter sur une source de revenu pendant la période de transition. Les herbes à pâturage coûtent cher à cultiver, le bétail est également cher. Donc, pour faire cette transition—et, encore là, le problème du revenu revêt une importance suprême aux yeux des producteurs et les ajustements ne sont pas faciles—et pour changer la vocation de ses terres mar-

[Text]

The other thing that goes through most producers' minds in Canada is the experience that our neighbours to the south have had with set-aside programs. I would not be crass in saying that they have been a dismal failure in the sense that you take your slews, hills and idle land out first, and when that land comes back into production it exacerbates the problem they had with reduction and results in overproduction. Our producers have not opted for that kind of thing.

**Senator Barootes:** I have only one other question on which I seek advice. There is no doubt that we are now facing a crisis on the revenue income side, which is exacerbated by the trade wars, or whatever you want to call them—low prices and maybe some overproduction, although you are not admitting to that too much. It may be assisted by too many supports for inefficient land. I did not say inefficient farmers but inefficient land. But that is just one side of the problem. The bad side of the problem was for a young farmer is the debt issue. That is the vital issue at the present time, because there can be some special grains payments, stabilization insurance, and all of the other remedies that are short term, to prop you up and hold you up while you are falling down; but the long-term problem is farm debt, which you have touched on. The Farm Credit Corporation is one area that we can look to, but if we cannot find solutions to keep efficient, well-trained, expert young farmers, as you have pointed out, with a new group and a new generation coming all of the time, then our agriculture will go to ruin.

What other solutions do you have? Do you have any innovative solutions, other than those that you have here, for that farm debt? Obviously, you are not too happy about cancellation—or whatever words you have used here—or retirement of debt, mandated debt, write downs and so on; but that is where we have to face our long-term problem in agriculture, because the prices in the other things may remedy themselves with some support and some commonsense in the market. But if we do not solve our debt problem for those one-third of farmers or more who are suffering, they will soon be driving school buses, selling cars or selling real estate in cities.

**Mr. Strath:** I will comment briefly and I will then ask my colleagues to add their comments. What you say is true—namely, that the young beginning farmer, in many cases the innovative one, is the one who is in most severe difficulty. The real crunch comes in knowing how to identify those who have a chance to make it, and those who have absolutely no chance at all.

We see an enhanced role here for a debt review board type of system of peers who could go out and make those kinds of assessments.

**Senator Barootes:** Like the one we have right now.

[Traduction]

ginales ou les mettre en jachère pendant une certaine période, il faut faire des compromis difficiles.

L'expérience de nos voisins du Sud avec leur programme de refinancement est aussi de nature à influencer la plupart des producteurs canadiens. Je pense qu'il est injuste de prétendre qu'ils ont honteusement échoués dans leur tentative, sous prétexte qu'ils n'ont fait qu'exacerber leur problème de surproduction en s'efforçant de rendre de nouveau productives leurs terres marécageuses, montagneuses et inutilisées. Nos producteurs n'ont pas opté pour ce genre de solution.

**Le sénateur Barootes:** Il y a un autre point sur lequel j'aimerais obtenir votre avis. Il n'y a pas de doute que nous faisons actuellement face à une véritable crise du point de vue des revenus, laquelle est exacerbée par les guerres commerciales—que vous les désignez ainsi ou autrement—, par la faiblesse des prix et aussi peut-être, dans une certaine mesure, par la surproduction, mais vous ne semblez pas être prêts à l'admettre. Ajoutez à cela la pauvreté des terres—et remarquez que je ne remets pas ici en question la compétence des agriculteurs mais bien la qualité des terres elles-mêmes. Cela n'est cependant qu'un aspect du problème. La difficulté la plus importante pour un jeune agriculteur réside dans l'endettement. Cette question est vitale à l'heure actuelle, puisque quelles que soient les mesures prises à court terme pour vous soutenir financièrement et empêcher votre exploitation de périlcliter, il reste, comme vous l'avez souligné, que l'endettement agricole demeure une préoccupation à long terme. Nous pouvons toujours examiner de quelle façon la Société de crédit agricole pourrait intervenir, mais si nous ne trouvons pas de solution pour permettre aux jeunes agriculteurs compétents de tenir le coup et, comme vous l'avez mentionné, d'assurer la relève, notre agriculture court à sa perte.

Quels autres choix avez-vous? Avez-vous des solutions innovatrices autres que celles que vous avez proposées ici pour remédier au problème de l'endettement agricole? De toute évidence, vous n'êtes pas d'accord avec l'idée d'annuler—j'ai oublié les termes que vous avez utilisés ici—ou de retirer la dette, ni avec celle de l'autoriser ou de la réduire; mais c'est là la seule façon de faire face à notre problème à long terme dans le secteur agricole, puisque les prix, vont par ailleurs, toujours finir par se rétablir avec un certain appui et après un certain temps. Toutefois, si nous ne réglons pas notre problème d'endettement, c'est le tiers des agriculteurs et même plus qui risquent de se retrouver d'ici peu à conduire des autobus scolaires et à vendre des voitures ou des maisons en ville.

**M. Strath:** J'aimerais faire un bref commentaire avant de laisser la parole à mes collègues. Bien sûr, ce que vous dites est vrai, c'est-à-dire que dans la plupart des cas, c'est le jeune agriculteur débutant—lequel est souvent l'élément innovateur—qui souffre le plus de la situation. La véritable difficulté réside dans la façon de départager ceux qui ont une chance de réussir et ceux qui n'en ont aucune.

Ce rôle pourrait, par exemple, être confié à un genre de bureau d'examen de l'endettement constitué d'autres agriculteurs dont le mandat consisterait à faire ce genre d'évaluation.

**Le sénateur Barootes:** Comme celui que nous avons déjà.



[Text]

**Mr. Strath:** To some degree that is going on right now.

Those debt review boards could play a real role in helping to identify those people. Once they have been identified, through programs such as the debt restructuring, for instance, they could take a chunk of the debt, and allow a holiday on it, and put it off to the end of the period. Also, interest assistance write down for those who can be identified—and again, I think the Farm Credit Corporation, through a new mandate of some kind, could play a role here because it could be a trusted organization to do that—is the type of thing that we see as being possible. Perhaps Mr. Stevenson or Mr. Livingstone could add to that.

**Mr. Stevenson:** I would like to refer to page 24, the Rural Saskatchewan Stability Program. This is more a concept idea or an option that might have some place down the road to maintaining agriculture at some level.

We are as conscious as anyone of the responsible use of tax dollars. We have to get programs that are acceptable to the producer, the government and, in turn, the taxpayer, and a program that hopefully leads to a solution.

At the bottom of page 24 it identifies eight points. This is really a wording of a resolution that went through at the Saskatchewan Wheat Pool annual meeting. On page 26 there is more detail on the proposal, which goes on to page 28.

We think that this program or option should be available to farmers who require financial assistance. To that extent, I suppose you would say that it was targeted, but I like to talk about programs that are available to people with specific needs and which meet those needs.

This program would also temporarily transfer title to a neutral entity or government agency. The one thing that came through loud and clear was that governments must have hands-on control of whatever programs are in place. Also, it would be a government-controlled financial vehicle.

Another principle of the program is that lending institutions must accept debt write down or deferment in some situations. This is not a broad statement that all debt would be written down, but there may be need for some of that.

Participants must also be prepared to accept some management counselling or monitoring. In other words, we want to have some process there that this purchaser has demonstrated some ability and is prepared to go along with cash flow projections and so forth. It has to be a means to a solution.

The program would complement other programs and eligibility could be determined by the Farm Debt Review Board. Here again, that is making use of that board as a medium to ascertain whether farmers should qualify for assistance or whatever.

[Traduction]

**M. Strath:** Effectivement, cela se fait déjà dans une certaine mesure.

Ces bureaux d'examen de l'endettement seraient utiles au sens où ils aideraient à différencier ceux qui sont solvables de ceux qui ne le sont pas. Une fois cela fait, ils pourraient, grâce à des programmes comme celui prévoyant le refinancement de la dette, prendre en charge une partie de la dette pendant un certain temps et en reporter le remboursement à une date ultérieure. De même, les agriculteurs solvables pourraient bénéficier d'une réduction de leur dette et d'une aide financière pour rembourser l'intérêt sur leur dette—et ici encore, je crois que la Société de crédit agricole pourrait, dans le cadre d'un nouveau mandat, jouer un rôle si, par exemple, elle était organisée en fiducie. Ce sont là des solutions que nous croyons possibles. MM. Stevenson et Livingstone ont peut-être quelque chose à ajouter.

**M. Stevenson:** J'aimerais me reporter à la page 24 où il est question du Programme de stabilisation rurale de la Saskatchewan. Cette proposition est plus une idée ou une possibilité qui pourrait éventuellement être retenue pour maintenir l'agriculture à un certain niveau.

Nous sommes nous aussi conscients de la nécessité de faire bon usage de l'argent des contribuables. Nous devons avoir des programmes qui sont acceptables pour le producteur, pour le gouvernement et aussi pour le contribuable, tout en étant, bien sûr, porteur d'une solution.

Au bas de la page 24, nous faisons ressortir huit points. Ce passage correspond en fait au libellé d'une résolution adoptée par la Saskatchewan Wheat Pool à l'occasion de sa dernière réunion annuelle. La proposition est ensuite expliquée en détail aux pages 26 à 28.

Nous croyons que ce programme ou cette possibilité pourrait être offerte aux agriculteurs qui ont besoin d'aide financière. En ce sens, vous auriez raison de dire que ce programme est orienté, mais il importe de prévoir des programmes à l'intention des agriculteurs ayant des besoins précis.

Ce programme transférerait aussi provisoirement le titre de propriété à une entité neutre ou à un organisme gouvernemental. Quels que soient les programmes mis en œuvre, il est clair pour tout le monde que c'est le gouvernement qui devrait en avoir le contrôle. De même, ce programme serait un véhicule financier contrôlé par le gouvernement.

Toujours en vertu de ce programme les établissements de crédit seraient contraints, dans certaines situations, d'accepter de réduire ou de reporter une dette. Cela ne veut pas dire que toutes les dettes devraient être réduites, mais il faut quand même prévoir cette éventualité.

Les participants devraient également accepter d'être conseillés en matière de gestion ou d'être surveillés. En d'autres termes, nous voulons être certains que l'acheteur qui a démontré certaines aptitudes sera à la hauteur des prévisions faites en matière de liquidités. Ce serait là un moyen de nous en assurer.

Ce programme serait complété par d'autres programmes et l'admissibilité des agriculteurs pourrait être décidée par le Bureau d'examen de l'endettement agricole. Une fois encore, il incomberait à cet organisme de décider si un agriculteur est ou non admissible à de l'aide.



## [Text]

These arrangements would be available to keep land under the management of the producer. In other words, the producer has some hands-on control again. Hopefully the program could be developed through consensus, dialogue with political parties, and so forth. In other words, the program would not be shot down for political reasons but would work toward a reasonable proposal. I think it is critical for the service industries in the small rural communities. We have recognized that social fabric as being important. If we lose one-third of those farmers over the next three years, as some studies have indicated, then we will lose that rural fabric which is so essential.

**The Chairman:** Could you contrast this kind of response—and perhaps Mr. Livingstone might want to comment—to the response of the Government of Alberta with its Farm Credit Stability Program, which would give a \$200,000 base at 9 per cent, repayable over a 20-year amortized period? This is a response to a similar problem. Do you have a preference? One is much more simply administered than the other.

**Mr. Livingstone:** If I might comment, Mr. Chairman, we in Alberta are not critical of the approaches government is taking in trying to resolve this problem. I think it is a much larger problem, however, than many people realize, in the sense that we can no longer finance our land base and debt financing. We cannot finance the agricultural base of each generation. I think it has become evident at this point that the dollars involved in that are much too large.

If I might go back to what Mr. Stevenson was saying about one-third of the farmers being in trouble, I think that is a fair statement. At least one-third of the producers are in varying degrees of difficulty, and probably a third of that third are in severe difficulty. However, if you want to look at it optimistically, that means that two-third of the farmers are not in any trouble. I would suggest to this committee, however, that if that idea is entertained by anybody, including the producers—if anyone thinks he is in good shape right now—that is a false premise. Those farmers are also in great jeopardy if one-third of our industry is in any difficulty at all. I do not think that the situation facing us in agriculture is fully appreciated.

Two groups of farmers are very important—and one senator alluded to this a moment ago—one is the young farmer and one is the retiring farmer. The average age of producers is going up, and that is not a good scenario for seven or eight years down the road, for the future of an industry. Even more important—and this is something that also has to be resolved in looking at the long-term approach—is the matter of those people who want to leave agriculture with some dignity. Right now, some farmers cannot retire because the retirement funds they thought they had have been eroded to the point where they either have nothing or very little. They do not have a

## [Traduction]

Ces dispositions permettraient au producteur de conserver la gestion de ses terres. En d'autres termes, il pourrait continuer à exercer un certain contrôle. Bien sûr, l'établissement du programme pourrait faire l'objet d'un consensus et de discussions avec les partis politiques, etc. En d'autres termes, il ne ferait pas simplement que servir des fins politiques mais viserait à trouver une solution raisonnable à un problème concret. Je pense que la survie de l'industrie des services dans les petites collectivités rurales en dépend aussi. Nous avons reconnu l'importance du tissu social. Si nous perdons le tiers des agriculteurs au cours des trois prochaines années, comme des études le laissent entendre, nous allons perdre aussi ce tissu social dont l'existence est tellement essentielle.

**Le président:** Pourriez-vous comparer ce genre de solution—peut-être que M. Livingstone aimerait lui aussi intervenir—à celle proposée par le gouvernement albertain avec son Programme de stabilisation du crédit agricole, en vertu duquel les agriculteurs peuvent obtenir un prêt de 200 000 \$ à 9 p. 100 d'intérêt, remboursable sur une période de 20 ans? C'est là un exemple de solution à un problème semblable. Avez-vous une préférence? L'une s'applique plus facilement que l'autre.

**M. Livingstone:** Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais souligner qu'en Alberta, nous ne remettons pas en question les solutions adoptées par le gouvernement pour remédier à ce problème. Je pense toutefois que l'ampleur du problème est beaucoup plus grande que la plupart des gens ne le croient, au sens où nous ne pouvons plus financer à la fois nos terres et notre dette. Nous ne pouvons financer les terres agricoles de chaque génération. Je pense qu'il est devenu évident maintenant que nous dépensons beaucoup trop d'argent à cette fin.

J'aimerais revenir sur le commentaire formulé par M. Stevenson au sujet du tiers des agriculteurs en difficulté, parce que je pense qu'il a raison. Au moins un tiers des producteurs sont dans une situation plus ou moins précaire et sans doute que le tiers d'entre eux sont en position extrêmement critique. Toutefois, si vous préférez envisager la situation de façon optimiste, vous pouvez toujours faire valoir que les deux tiers des agriculteurs ne sont pas en mauvaise posture. Eh bien, au risque de décevoir ceux qui partagent ce point de vue, y compris les producteurs — si jamais il y en a qui se croit en bonne position à l'heure actuelle —, je vous dirais que cela est une fausse impression. Si le tiers de notre industrie est menacée, cela ne peut faire autrement que de mettre en danger l'ensemble des agriculteurs. Je ne crois pas que personne ne soit vraiment conscient de la gravité de la situation dans le secteur agricole.

Deux groupes d'agriculteurs sont très importants — et l'un de vous y a fait allusion il y a quelques instants — d'abord, les jeunes agriculteurs et ensuite, les agriculteurs sur le point de prendre leur retraite. La moyenne d'âge des producteurs augmente et cela augure mal pour l'avenir de l'industrie au cours des sept ou huit prochaines années. Plus important encore, et il faudra en tenir compte dans notre recherche d'une solution à long terme, il y a aussi le désir des agriculteurs de se retirer avec une certaine dignité. À l'heure actuelle, certains agriculteurs ne peuvent se retirer parce que les économies sur lesquelles ils comptaient pour pouvoir prendre leur retraite ont été

## [Text]

great future ahead of them. Those people caught in the middle, trying to survive in the interim, are just struggling; that is the group we are dealing with. It is the other two peripheral groups that are in jeopardy.

In respect of the long term, and speaking of equity financing, there was not a lot of support for that proposal. I do not think we can rule it out entirely, however. If we had an opportunity to combine some of the proposals and perhaps to take another approach to the matter, it may work. We are looking at what may be possible over the short term presentation of equity financing. We in agriculture have gained great trust in government, and I use the small "g" for "government"; I am not necessarily talking about any political party but of government itself. Producers will trust the Farm Credit Corporation. They will trust the government. It may be worth exploring equity financing on a different basis from that put forward in a lot of proposals, where, for example, some private corporation will extend a lot of money and will want control and escalating advantages over share capital. I know that some European countries have tested programs under which people do not own the land. In some cases the land is owned by the government, and this seems to be keeping agriculture viable.

If I may, I will make one further statement. The situation that really worries me, in the context of whether or not we can afford to do this, is whether we can afford the alternative. I am cognizant of the fact that the tax base of this country makes it difficult to support the programs we are demanding in all sectors. However, on a *per capita* approach to the problem, I am not sure that we cannot afford it. Some countries are taking the problem very seriously; the EEC, for example, has \$30 million involved in programs. I think that level of involvement is possible because the alternative is not acceptable.

**Senator Argue:** I think that Senator Barootes has put the problem very well. I have examined your brief and the appendix to it. In the comments I have heard over the last few minutes and from your written presentation, it would seem to me that the urgency of the situation is only now coming out. My wife and I went on what we called a "journey for justice". For a good part of five months we were going door to door, meeting people in their own environment. I can tell you that it is very tough out there. What I found most disturbing was that, finally, I could not emotionally stand it. My wife could—she was tough—but I found it too difficult to listen to people sobbing about losing the farm that morning, about horses they had in a given herd that had disappeared, or about the suicide rate three times higher than it has ever been on the prairies.

In your brief at page 10 you mention the extension of special repayment arrangements to farm operators who are considered viable. That is what troubles me. I think there is a great opportunity for government action in terms of saving the family farm, and saving it without appreciable cost to the taxpayer,

## [Traduction]

grugées au point qu'il ne leur reste rien ou presque. Ces agriculteurs n'ont pas beaucoup d'avenir devant eux. Ils n'ont d'autre choix que d'essayer de survivre en attendant. C'est le groupe auquel nous faisons référence. C'est aussi le deuxième groupe connexe qui est menacé.

En ce qui a trait au long terme et au financement par actions, il semble que cette proposition ne reçoive pas beaucoup d'appui. Je ne crois pas que nous pouvons la rejeter pour autant. Si nous pouvions en conserver certains éléments et aborder la question d'une autre façon, peut-être cela fonctionnerait-il. Nous avons envisagé des façons d'appliquer la solution du financement par actions à court terme. Dans le secteur agricole, nous avons une grande confiance dans le gouvernement, et je ne fais pas ici allusion à un parti politique en particulier mais bien au gouvernement lui-même. La Société de crédit agricole et le gouvernement ont la confiance des producteurs. Il vaut peut-être la peine d'étudier le financement par actions d'un point de vue différent de celui qui a été présenté dans un grand nombre de propositions, où, par exemple, certaines entreprises privées consentiront des sommes importantes et voudront avoir la haute main sur le capital-actions et des avantages progressifs. Je sais que certains pays européens ont fait l'essai de programmes en vertu desquels les agriculteurs ne possèdent pas les terres. Dans certains cas, celles-ci appartiennent au gouvernement et cela semble assurer la viabilité de l'agriculture.

Si vous le permettez, j'ai autre chose à dire. Ce qui m'inquiète vraiment, lorsqu'il s'agit de se demander si nous pouvons oui ou non nous permettre ceci, c'est de savoir si nous sommes en mesure d'adopter la solution de rechange. Je sais que l'assiette fiscale de ce pays complique le soutien des programmes que nous réclamons dans tous les secteurs. Toutefois, par habitant, je ne suis pas sûr que nous puissions nous le permettre. Certains pays prennent le problème très au sérieux. Ainsi, la CEE a investi 30 millions de dollars dans des programmes. Je crois que le niveau de participation est possible étant donné que la solution de rechange n'est pas acceptable.

**Le sénateur Argue:** Je crois que le sénateur Barootes a très bien exposé le problème. J'ai examiné votre mémoire et son annexe. D'après les commentaires que j'ai entendus au cours des dernières minutes et votre mémoire, il semblerait qu'il n'en vient tout juste de se rendre compte de l'urgence de la situation. Mon épouse et moi-même avons effectué ce que nous avons appelé un «voyage pour la justice». Pendant presque cinq mois, nous avons fait du porte à porte pour rencontrer les gens dans leur milieu. Permettez-moi de vous dire que la situation n'y est pas très rose. Ce que j'ai trouvé le plus gênant, c'est de n'avoir pu finalement supporter la situation. Mon épouse y est parvenue—elle a résisté—mais j'ai trouvé trop difficile d'écouter des gens s'apitoyer parce qu'ils perdaient leur exploitation ce matin-là, parce que les chevaux qu'ils possédaient avaient disparu ou parce que le taux de suicides était trois fois plus élevé que jamais dans les Prairies.

À la page 10 de votre mémoire, vous parlez de reconduction d'ententes spéciales de remboursement aux exploitants agricoles que l'on juge viables. C'est ce qui me préoccupe. Je crois qu'une bonne occasion s'offre au gouvernement de sauver les exploitations familiales sans qu'il en coûte trop cher aux con-



## [Text]

because legislation is required. What is your attitude in this regard? I can appreciate the material in the Saskatchewan appendix and I appreciate the position of the pools. I think your organization is, if I may say so, a most authentic voice speaking for western Canada. You represent a large number of producers. What about the farmer who had a debt of \$400,000? Suppose that he goes through the Farm Debt Review Board and is told that he is not viable, that there is no way in which he can pay his interest with grain prices the way they are today. That board might say to him that he could pay it if the debt were \$200,000, if it were written down by half. The financial institutions are not interested in that; they don't want any part of it. They want to take over the land. They might take over this farm and sell that land for \$175,000. What are your comments in this regard?

You say that the young farmers are in trouble. Those young farmers are not so young as they used to be. They are in their late thirties or early forties; they have been at it for 10 or 15 years. They are on the younger side, but they are very competent, technically.

I read in the bishop's statement in Saskatchewan two or three weeks ago that the average farm in Saskatchewan in 1971 had an annual debt cost for interest in maintaining that farm of \$750. Ten years later, the annual debt cost was \$12,500. That debt cost could not have been there unless the financial institutions had wanted it there. Their position was that agriculture is great for further investment. What I want to know is this: Do you think that there should be some authority, perhaps one like the Farm Debt Review Board, to give the individual farmer, who is technically good yet not viable because he cannot pay his interest and keep going, a chance to have a debt re-arrangement? Do you think there is a need for some such authority so that that farmer can continue to be part of the social fabric, to continue to go to church, raise his kids and keep the schools going?

**Mr. Livingstone:** I suppose the difficult job for the debt review board is to determine whether a farmer is likely viable over the long term with some debt restructuring. Personally, I have difficulty with the idea of the banks taking that land away and putting that farmer out of business by selling it to somebody else across the road. If that farmer can demonstrate some ability to farm over the long term, then why not give the benefit of that debt write-down to him rather than to somebody else?

**Mr. Stevenson:** I think that it is part of the process we must go through, though in some cases I do not think it would be wise. We have to solve problems. There is no use allowing a farmer with a write-down to go back into production tomorrow, if he is merely going to generate more debt and create more of a problem for himself. The farmer's situation must be monitored, and perhaps the farmer should be given some education and some direction.

## [Traduction]

tribuables, parce qu'une mesure législative s'impose. Quelle est votre attitude à cet égard? Je puis apprécier à leur juste valeur les données contenues dans l'annexe concernant la Saskatchewan et la position des syndicats d'entreposage en commun. Je crois que votre organisme est, si je puis me permettre de le dire, un porte-parole des plus authentiques pour l'Ouest du Canada. Vous représentez un grand nombre de producteurs. Qu'en est-il de l'agriculteur qui avait une dette de 400 000 \$? À supposer qu'il se présente devant le Bureau d'examen de l'endettement agricole et qu'on lui dise que son exploitation n'est pas viable, qu'il ne peut absolument pas payer les intérêts compte tenu des prix actuels des céréales. Ce bureau pourrait lui dire qu'il pourrait le faire si sa dette était de 200 000 \$, c'est-à-dire si elle était réduite de moitié. Cela n'intéresse pas les établissements financiers; ils ne veulent pas qu'on y fasse allusion. Ils veulent reprendre les terres. Il se pourrait qu'ils en reprennent possession et qu'ils vendent ces terres pour 175 000 \$. Quels sont vos commentaires à cet égard?

Vous dites que les jeunes agriculteurs sont en difficulté. Ceux-ci ne sont pas aussi jeunes qu'ils avaient l'habitude de l'être. Ils ont dans la trentaine avancée ou au début de la quarantaine et sont dans le secteur depuis 10 ou 15 ans. Ils sont les plus jeunes, mais il sont, techniquement parlant, très compétents.

J'ai lu dans la déclaration de l'évêque en Saskatchewan il y a deux ou trois semaines qu'une ferme moyenne dans cette province en 1971 devait consacrer annuellement 750 \$ au service de sa dette pour se maintenir. Dix années plus tard, il lui en coûtait 12 500 \$. Cette dette n'aurait pu exister sans l'approbation des établissements financiers. Ils estimaient que le secteur agricole était propice à de nouveaux investissements. Dites-moi, croyez-vous qu'il faudrait un organisme, semblable peut-être au Bureau d'examen de l'endettement agricole, qui permettrait de réaménager la dette de l'agriculteur tout en ayant les compétences voulues ne peut se tirer d'affaire parce qu'il ne peut payer sa dette et poursuivre ses activités? Croyez-vous qu'un organisme de ce genre s'impose pour que l'agriculteur puisse garder sa place au sein de la société, fréquenter l'église, élever ses enfants et garder les écoles ouvertes?

**M. Livingstone:** Je suppose que le problème qui se pose pour un bureau d'examen de l'endettement c'est de déterminer la viabilité à long terme d'un agriculteur si l'on restructure sa dette. Personnellement, j'ai peine à croire qu'une banque puisse reprendre possession d'un terrain et obliger l'agriculteur à se retirer en le vendant à quelqu'un d'autre. Si cet agriculteur peut prouver qu'il est en mesure d'exercer ses activités à long terme, alors pourquoi ne pas réduire le montant de sa dette plutôt que de le faire pour quelqu'un d'autre?

**M. Stevenson:** Je crois que cela fait partie du processus que nous devons suivre bien que dans certains cas je ne crois pas que ce serait sage. Nous devons résoudre des problèmes. Il est inutile de réduire la dette d'un agriculteur pour qu'il reprenne ses activités si ce n'est simplement pour qu'il s'endette davantage et n'aggrave sa situation. Nous devons contrôler la situation de l'agriculteur voire même l'éduquer et l'orienter.



[Text]

**Senator Argue:** We could also educate the financial institutions. I say that seriously, because it took two to make the loan.

**Mr. Stevenson:** I agree, but, at the same time, by the time the farmer has reached the point where he needs refinancing with the present institution, communications may have broken down, and the debt will have to be rolled into another agency. That is why I talk about a government agency, because once there is a breakdown, there may no longer be a working relationship.

**Senator Argue:** Do you know whether or not the Farm Credit Corporation is taking the attitude that when they have a farmer who is in difficulty with his loans, for that particular farmer to stay in business and lease back the piece of land involved in his difficulty, the Farm Credit Corporation requires a larger payment from him than they would from another farmer who took the land by taking back the title and leasing it? In other words, is there a penalty against existing farmers who are in trouble as compared to farmers who come in and take over? If this is the case, what troubles me about it is that there is a loss of one farm unit in the community. Perhaps the situation has not been brought to your attention, but it has been brought to my attention. I think there may be something to it, though I am not making any allegations. I am merely asking for information.

**Mr. Strath:** Is it not a fact that if the Farm Credit Corporation has taken out a loan to make loans, they are required to cover their costs. I realize that it is an impossible requirement right now, but, as I understand it, that is part of their difficulty. It seems to me that the Farm Credit Corporation in trying to cover its mandate has put some of their loans in some difficulty because of this requirement.

**Senator Argue:** Because they are making a demand that cannot be met?

**Mr. Strath:** Yes. They can make a new loan under a new rate, but an old loan under a previous rate cannot be written down.

**Senator Argue:** That may be part of the answer. The information I have is with regard to leasing. A new tenant would get the lease cheaper than the existing tenant who has a debt with the Farm Credit Corporation. However, I am not certain. This information is hearsay.

**Mr. Livingstone:** In response to your question about debt set aside, we flew the idea in Alberta at our financial forums merely to get reactions. Interestingly enough, all of the groups that we met with indicated that the idea had some merit for exactly the same reasons you described. In other words, a serviceable debt of \$400,000 was impossible, whereas a debt of \$200,000 may be carried under the present scenario. We flew the idea even further in that we made some suggestions as to how it might work. The idea is that people with debt would not be absolved of that debt, which seems to be the argument of those people who do not have debt. They say, "Why should somebody get a break and somebody else not get a break?"

[Traduction]

**Le sénateur Argue:** Nous pourrions également éduquer les établissements financiers. Je le dis sérieusement parce qu'un prêt implique toujours deux personnes.

**M. Stevenson:** J'en conviens, mais en même temps, lorsque l'agriculteur a atteint le point où il doit réemprunter de l'établissement actuel, il se peut que les communications soient rompues et que l'agriculteur doive s'adresser à un autre établissement. C'est la raison pour laquelle je parle d'un organisme gouvernemental, parce qu'une fois que les communications sont rompues, il n'y a peut-être plus moyen de s'entendre.

**Le sénateur Argue:** Savez-vous s'il est vrai que lorsqu'un agriculteur ne parvient pas à rembourser ses dettes, pour que cet agriculteur puisse continuer à exercer ses activités et reprendre à bail le terrain en cause, la Société du crédit agricole exige de celui-ci plus d'argent qu'elle demanderait à un autre agriculteur qui reprendrait le titre du terrain et louerait celui-ci? Autrement dit, pénalise-t-on les agriculteurs actuels qui éprouvent des difficultés par rapport à ceux qui reprennent l'entreprise? Si c'est le cas, ce qui m'inquiète c'est la perte d'une exploitation agricole dans la collectivité. Peut-être n'a-t-on pas attiré votre attention sur cette situation comme on l'a fait pour moi. Je crois qu'un problème se pose peut-être bien que je ne fasse aucune allégation. Je pose simplement la question.

**M. Strath:** N'est-il pas vrai que si la Société du crédit agricole contracte un prêt pour en consentir d'autres, elle doit rentrer dans ses frais. Je me rends compte que c'est une exigence impossible à satisfaire à l'heure actuelle, mais d'après ce que je crois comprendre, il s'agit d'un de leurs problèmes. Il me semble que la Société du crédit agricole, en essayant de remplir son mandat, compromis quelques-uns de ses prêts en raison de cette exigence.

**Le sénateur Argue:** Parce qu'elle crée une demande qui ne peut être satisfaite?

**M. Strath:** Oui. Elle peut consentir un prêt à un nouveau taux, mais elle ne peut réduire un ancien prêt consenti à un taux antérieur.

**Le sénateur Argue:** C'est peut-être une partie de la réponse. Les renseignements que j'ai ici concernent le crédit-bail. Un nouveau locataire obtiendrait le bail à moindre coût que le locataire actuel qui a emprunté de la Société du crédit agricole. Toutefois, je n'en suis pas certain. Ce ne sont que des rumeurs.

**M. Livingstone:** En réponse à votre question concernant le report de la dette, nous avons lancé l'idée en Alberta à nos colloques financiers simplement pour obtenir des réactions. Ce qui est très intéressant, c'est que tous les groupes que nous avons rencontrés ont trouvé que l'idée avait une certaine valeur pour exactement les mêmes raisons que vous. Autrement dit, il est impossible de rembourser une dette de 400 000 \$ alors qu'il en va tout autrement pour une dette de 200 000 \$ en vertu du scénario actuel. Nous sommes même allés jusqu'à faire des suggestions quant à son application. L'idée est que nous n'effaçions pas la dette des exploitants endettés, ce qui semble être l'argument de ceux qui ne le sont pas. Ceux-ci s'expriment

**[Text]**

Instead, the debt would be rolled in as the farmer's situation improved and it became manageable over a period of time. The situation would be reviewed on a regular basis to find out whether or not, given the commodity prices at the time, even the debt write-down position could be maintained, because it could be a worsening situation for a while. However, it would keep people on the land who knew the land well, people who are young, bright, viable and who had done all the right things, but who were caught in a market squeeze that was beyond their control. Over half the people, even those who responded by saying they had no debt, say that a debt-set-aside program might be the solution, recognizing the fact that agriculture is totally in trouble and that we have to take drastic measures. They were not prepared to absolve anyone of the debt position they had, and they came through loud and clear on that point.

**Senator Argue:** I have a philosophical question. What kind of ideal situation do you see for the rural population of, for example, Western Canada? What seems to be in the cards? All the authorities seem to say that we need more efficient units, which means larger farms, which means fewer people in rural areas. Are we heading for a position where we will have two or three farmers forming a township? Are we going to a point where we will have no kids in the schools in rural Canada and we will not need school taxes? Would it be foolish to say that the objective of our society should be to maintain a reasonable percentage of our people in rural Canada and do everything possible to maintain the farm population at least somewhat close to where it is today? What we seem to have today is this headlong plunge toward "bigger is better", "more efficient means bigger", and "part of the problem is that we have too many farmers." Do you see it that way?

**Mr. Strath:** I have farmed all my life; I have watched things evolve, and I have read a fair amount of history on farming in Western Canada. It seems to me that much of the scale of farming depends on the individual involved and his managerial abilities. I have seen farms grow under one generation only to diminish or disappear because the next generation did not have the same managerial ability. I have also seen family farms survive in tough times much longer than corporate farms. They were not making enough on their share capital, so they got out of it. It seems to me that history proves that the family farm unit is probably the most efficient over all and that the size of the unit will depend on the technology available and the individual managerial skills of the particular farmer.

**Mr. Stevenson:** I feel that we have almost reached the bottom so far as farm numbers are concerned and as far as maintaining the rural farm community that is dependent on the farms around it. In many parts of my province, towns of any significant size with services are now 30 to 40 miles apart. I am not sure that we can stretch these distances much farther. School bus routes become too long. Some of the recreation

**[Traduction]**

ainsi: «Pourquoi devrait-on venir en aide à certains et non à d'autres?» À la place, la dette serait remboursée au fur et à mesure que s'améliorerait la situation de l'agriculteur et qu'il lui serait plus facile avec le temps d'administrer ses affaires. On examinerait la situation périodiquement afin de voir si, étant donné les prix des produits, on pourrait même maintenir la réduction de sa dette, étant donné que la situation pourrait empirer pendant un certain temps. Toutefois, cela permettrait de maintenir sur les exploitations des gens qui s'y connaissent bien, des jeunes agriculteurs intelligents et rentables qui malgré tous leurs efforts n'ont pu échapper aux compressions du marché. Plus de la moitié des gens, même ceux qui ont répondu en disant qu'ils n'avaient aucune dette, estiment qu'un report de la dette pourrait être la solution, reconnaissant le fait que l'agriculture est en crise et que des mesures draconiennes s'imposent. Ils n'étaient pas disposés à effacer la dette de qui-conque et ils ont été très clairs sur ce point.

**Le sénateur Argue:** J'ai une question philosophique. Quelle est selon vous la situation idéale pour la population rurale de l'Ouest du Canada par exemple? Que semble réserver l'avenir? Toutes les autorités semblent dire que nous avons besoin d'exploitation plus efficaces, ce qui veut dire de plus grandes exploitations, et partout moins de gens dans les régions rurales. Nous dirigeons-nous vers une situation où nous n'aurons que deux ou trois agriculteurs par canton? Nous dirigeons-nous vers une situation où il n'y aura plus d'enfants dans les écoles des régions rurales du Canada et où nous n'aurons plus besoin des taxes scolaires? Serait-il insensé de dire que notre société devrait s'attacher à maintenir un pourcentage raisonnable de notre population dans les régions rurales du Canada et à déployer tous les efforts pour maintenir la population agricole à un niveau comparable du moins à celui d'aujourd'hui? Il semble que nous nous dirigeons tête baissée vers l'idée que «l'avenir est dans la concentration» et «qu'une partie du problème réside dans le trop grand nombre d'agriculteurs». Êtes-vous d'accord là-dessus?

**M. Strath:** J'ai exploité la terre toute ma vie, j'ai vu évoluer la situation et j'ai lu beaucoup sur l'agriculture dans l'Ouest du Canada. Il me semble que l'importance de l'exploitation dépend en grande partie de la personne qui s'en occupe et de ses capacités de gestion. J'ai vu des fermes prendre de l'expansion au cours d'une génération puis régresser ou disparaître parce que la génération suivante ne disposait pas des mêmes capacités de gestion. J'ai également vu des exploitations familiales survivre à des périodes difficiles beaucoup plus longtemps que des exploitations agricoles commerciales. Elles ne réalisaient pas des profits suffisants et ont donc quitté l'agriculture. Il me semble que l'histoire démontre que l'exploitation agricole familiale est probablement, dans l'ensemble, la plus efficace et que sa taille dépendra de la technologie existante et de la capacité de gestion de l'agriculteur.

**M. Stevenson:** Je crois que nous avons presque atteint le seuil le plus bas en ce qui concerne le nombre d'exploitations agricoles et le maintien de la collectivité agricole rurale qui dépend des exploitations agricoles environnantes. Dans de nombreuses régions de ma province, les agglomérations importantes offrant des services sont maintenant espacées de 30 à 40 milles. Je ne suis pas sûr que nous puissions augmenter davan-



*[Text]*

facilities are too many miles from home, and so forth. If we want to maintain rural agriculture in rural Saskatchewan with a family environment, things cannot be pushed much further. I agree that "bigger" does not necessarily mean "more efficiency". There is a way of life involved. In fact, the number of farmers working off their farms indicates to me that farmers are putting a great deal of effort into keeping their farm package together. In some communities virtually everyone is working off the farm and travelling many miles to do so. It indicates that a good effort is being made, and we have to support that effort and maintain it.

**Senator Fairbairn:** I believe it was Mr. Livingstone who said that the alternatives to supporting our viable agriculture base are not acceptable. In your brief at page 13 you indicate that government support in other countries is related to a long-term commitment to agriculture and that Canadian farmers do not have a clear indication in their own minds of that commitment on the part of our country. I agree with that point. In other countries, including the United States, there is a commitment to agriculture, not merely from an economic standpoint, but on a long-term basis. Clearly their social policy is intermeshed very strongly with their economic commitment. In our country, urban Canadians are being asked to support what they consider to be a massive payout. I am wondering if farming organizations such as yours have put together any programs to educate urban Canadians on what it is that we are talking about when we talk about the necessity of maintaining the viability of the family farm? How many urban Canadians may think that a family farm consists of some chickens, a couple of pigs, a cow and a small acreage? I ask this question quite seriously because I think that we are in a crisis. If Canadians outside the farm community think that, we will have to tell it in a better way.

For instance, in the last two weeks, two federal ministers have talked about urban people finding it difficult to accept the upcoming special grains payment. It is ominous that two ministers in a couple of weeks have talked about this. What kind of a sales job should this committee be doing? How should this committee explain the family farm that is necessary to support?

**Mr. Strath:** I would like to tell you about a program which the Manitoba Pool Elevators had in the past. We do not have this program this year because of financial constraints, but in the previous three years we had a fairly comprehensive advertising campaign. The advertising was on TV and radio, and there was also a publication that went out to the cities in Manitoba—Winnipeg, Brandon and Portage—describing the situation faced by the farming population and the value of the farming economy to Manitoba. One of the ads specifically talked about the price of a loaf of bread, and the value of the wheat in that particular loaf of bread to the farmer; and it

*[Traduction]*

tage ces distances. Les trajets des autobus scolaires deviennent trop longs. Les installations de loisirs sont trop éloignées du foyer etc. Si nous voulons conserver les exploitations familiales dans les régions rurales de la Saskatchewan, il faudrait éviter de pousser au-delà des conditions actuelles. Je suis d'accord pour dire que la concentration n'aboutira pas nécessairement à une plus grande efficacité. Il y a un mode vie en cause. En fait, étant donné le nombre d'agriculteurs qui travaillent à l'extérieur, je suis porté à croire que ceux-ci déploient beaucoup d'efforts pour conserver leur exploitation. Dans certaines agglomérations, il n'y a pour ainsi dire personne qui ne travaille pas à l'extérieur et qui ne parcourt pas de longues distances pour ce faire. Cela prouve que ces personnes se donnent beaucoup de mal et que nous devons les appuyer.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** Je crois que c'est M. Livingstone qui a dit que les solutions de rechange pour le soutien de notre agriculture viable ne sont pas acceptables. Dans votre mémoire à la page 13 vous indiquez que l'appui gouvernemental dans d'autres pays est lié à un engagement à long terme à l'égard de l'agriculture et que les agriculteurs canadiens ne savent pas très bien s'il en va de même au Canada. J'en conviens avec vous. Dans d'autres pays, dont les États-Unis, le gouvernement s'est engagé à l'égard de l'agriculture non seulement d'un point de vue économique, mais à long terme. De toute évidence, leurs politiques sociales sont très étroitement liées à leur engagement économique. Dans notre pays, on demande aux citoyens d'appuyer ce qu'ils considèrent comme un débours massif. Je me demande si des organismes agricoles comme le vôtre ont mis au point des programmes pour sensibiliser les citoyens à l'égard de ce que nous appelons la nécessité de maintenir la viabilité de l'exploitation agricole familiale? Avez-vous une idée du nombre de citoyens canadiens qui pensent qu'une exploitation familiale comporte quelques poulets, quelques porcs, une vache et une petite superficie cultivée? Je pose cette question très sérieusement, car je crois que nous traversons une crise. Il faudra donc mieux nous expliquer si nous voulons que les Canadiens à l'extérieur du secteur agricole le comprennent.

Ces deux dernières semaines, par exemple, deux des ministres fédéraux ont indiqué à quel point les citoyens trouvaient difficile d'accepter la mise en application du programme spécial pour les grains. N'est-ce pas inquiétant que ce point ait été soulevé deux fois en deux semaines, par deux ministres. Comment le Comité devrait-il faire connaître l'exploitation familiale? Comment devrait-il expliquer qu'il faut lui accorder du soutien?

**M. Strath:** Je voudrais vous parler d'un programme que Manitoba Pool Elevators avait mis en œuvre il y a quelques années. Nous n'avons pas eu recours à ce programme cette année en raison de contraintes financières, mais nous avions fait une campagne de publicité assez globale au cours des trois années précédentes. Nous faisons de la publicité à la télévision et à la radio et avons publié une brochure distribuée dans certaines villes du Manitoba, Winnipeg, Brandon et Portage, décrivant la situation de la population agricole et la valeur de l'économie agricole au Manitoba. L'une des annonces portait précisément sur le prix d'un pain, la valeur pour l'agriculteur



[Text]

related the value of the production of that to the economy of the province.

The campaign was a very expensive process. We had to give it up this year because of economic restraints that we are facing. We conducted a survey in the City of Winnipeg before and after the third program on the level of awareness of people. You would think that people living in Winnipeg would be aware of the impact of agriculture, but they are not. The people living there are probably second or third generation away from the farm, and even though it is a western city, they are not particularly aware of the impact of agriculture. From the survey we found that the level of awareness had substantially increased because of the ad campaign. However, that is a very expensive process. Right now our three organizations are keeping costs down as low as possible in our charges to our members. We do not have the finances to repeat the program, but it does work.

**Senator Fairbairn:** When you talk to people about the family farm, how do you describe it?

**Mr. Strath:** The family farm can be many things. Referring to my previous comments, a lot depends on the managerial ability and the needs, wants and aspirations of the particular family unit.

In my particular district of southwestern Manitoba, there was a farmer who farmed 30 sections of land. The technology allowed him to do that in that particular area. His family took over, and there is now probably eight individual farms on that particular acreage. So it varies, depending on the wishes of the particular individual. The family farm can be that size, all the way down to a quarter section with a fairly intense hog production or strawberries or something similar. So it can be many things. However, it is a unit that hopefully makes a living off a particular enterprise in agriculture.

**Senator Fairbairn:** I have one quick question on equity financing. The proposal of the Saskatchewan Wheat Pool, in a sense, is a variation of equity financing. You have said that farmers are prepared to trust governments—I think that is encouraging—and that this would involve a government-controlled financial vehicle. You then say that lending institutions must accept debt write down or deferment in some situations. Who would define those situations?

**Mr. Stevenson:** I see the Farm Debt Review Board as being a mediator here, either to negotiate with the banks as a large group or, in some cases, on an individual basis. The Farm Debt Review Board would have to have access to information about the producer's ability to farm, his long-term outlook, and then go to the banks and say, "Let's face some realities here. It's either accept this or you will have to accept something else." Perhaps the option that is there today for the banks would be

[Traduction]

du blé contenu dans le pain et la valeur de la production de ce pain pour l'économie de la province.

Cette campagne coûtait très cher. Nous avons dû l'abandonner cette année en raison des contraintes économiques auxquelles nous faisons face. Nous avons effectué un sondage auprès de la population de Winnipeg, avant et après la mise en œuvre du troisième programme, pour évaluer le niveau de sensibilisation du public. On pourrait croire que les gens de Winnipeg sont conscients de l'incidence de l'agriculture, mais ils ne le sont pas. Les citoyens de Winnipeg vivent en ville depuis probablement deux ou trois générations et, bien qu'il s'agisse d'une ville de l'Ouest, ils ne sont pas très sensibilisés à l'incidence de l'agriculture. Les résultats du sondage démontraient que la campagne de publicité avait haussé considérablement le niveau de sensibilisation de la population. C'est toutefois un processus très coûteux. Nos trois organisations tâchent à l'heure actuelle de garder les frais de nos membres au niveau le plus bas possible. Nous n'avons pas les fonds nécessaires pour avoir de nouveaux recours à ce programme qui donne cependant de bons résultats.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** Lorsque vous parlez de l'entreprise agricole familiale avec des gens, comment la décrivez-vous?

**M. Strath:** Il peut y avoir plusieurs types d'exploitations familiales. Comme je l'ai déjà dit, elles reposent en majeure partie sur les aptitudes à la gestion, les besoins, les désirs et les aspirations de chaque famille.

Dans mon district du sud-ouest du Manitoba, un agriculteur exploitait 30 lots d'un mille carré de terrain. Il y arrivait grâce à la technologie. Sa famille a pris la relève et il y a maintenant quelque huit entreprises individuelles sur cette même superficie. Tout dépend donc des désirs de chacun. On peut avoir une entreprise familiale de l'envergure de la première, ou une entreprise qui n'exploite qu'un quart d'un lot d'un mille carré de terrain et se livre à l'élevage du porc ou la culture des fraises ou de quelque autre produit. Il peut donc y avoir divers types d'entreprises familiales. Il s'agit cependant d'une entité qui gagne sa vie, souhaitons-le, dans un secteur agricole particulier.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** J'ai une brève question à poser sur le financement par actions. La proposition du Saskatchewan Wheat Pool s'apparente en un certain sens à celle du financement par actions. Vous avez dit que les agriculteurs étaient prêts à faire confiance aux gouvernements—et je crois que c'est encourageant—et que cela mettrait en cause un véhicule financier régi par le gouvernement. Vous dites ensuite que les institutions de prêt doivent accepter de réduire une dette ou d'accorder un sursis de paiement dans certaines situations. Qui définirait ces situations?

**M. Stevenson:** Le bureau d'examen de l'endettement agricole servirait de médiateur: il négocierait avec les banques pour un grand groupe ou, dans certains cas, un particulier. Le Bureau aurait accès à des renseignements sur la capacité de production de l'agriculteur, ses perspectives à long terme et pourrait ensuite dire aux banques: «Soyons réalistes: ou bien vous acceptez cette proposition, ou bien vous devrez en accepter une autre». Peut-être que la solution qui s'offrirait alors aux

[Text]

much worse than what the Farm Debt Review Board would demand of them.

**Senator Fairbairn:** So you would conceive of boards that would be much stronger than they are today?

**Mr. Stevenson:** I would think so.

**Mr. Strath:** With a little more teeth to them.

**The Chairman:** We must adjourn shortly. I have on my list two senators who would like to ask questions: Senator Spivak and Senator Bielish.

**Senator Spivak:** We have been concentrating on the short-term survival issues. I would like to hear your views on some of the long-term prospects that you have mentioned here. You seem to base your optimism in the long term on an expanding population base. That has attendant problems, as I am sure you are aware.

You are also saying that the developing countries will require more imports in terms of grain. Recently I was surprised to discover, for example, that Saudi Arabia exports hard wheat, and that there are countries now becoming exporters which previously were not. What are your views in terms of shifting to different kinds of activities on the farm—I suppose that is diversification? You briefly mentioned the Free Trade Agreement. What are your views in terms of a new world, a different kind of environment than basing it on what exists now, and hoping that the population will expand and that the competitive position of Canada will not be eroded in the future? Could you comment on those points?

**Mr. Ted Turner, Executive Director, Prairie Pools Inc:** You have raised an excellent question. It is a one that we have to wrestle with as a country. It goes back almost to the decoupling question that was asked at the outset, although I think there are more implications to the decoupling area than the question you have asked, but they are related.

One of the objectives that Canada has stated in the GATT discussions has been to get rid of agriculture subsidies that distort international trade. Some of those subsidies—although not all of them—will be domestic type subsidies. If you delve into it, I think you would find that the production of grain in Saudi Arabia is highly subsidized, although I cannot quote the figures. However, I would like to give you another example. It is possible for the government of Japan to buy, let us say, \$100 or a little more of Canadian wheat FOB in Vancouver. They take that grain home and sell it at a substantial mark-up, probably \$500 to \$600 a tonne. They stimulate their production in Japan, although it is a small industry, by paying their farmers something like \$1200 a tonne. These are the sort of things that we must get rid of. I wonder how Japan would act, for instance, if we were to guarantee production of those very delightful mandarin oranges at \$70 or \$80 a box. I think that somebody would build a green house somewhere and attempt to grow them. That is the exact situation we are facing with Japan.

Hopefully, through sensible trade policies that have to go beyond the actual trade function and into domestic policies, we

[Traduction]

banques serait bien pire que ce qu'exigerait Le Bureau d'examen de l'endettement agricole.

**Mme la sénatrice Fairbairn:** Il faudrait donc, selon vous, conférer aux bureaux beaucoup plus de pouvoirs qu'ils en ont à l'heure actuelle?

**M. Stevenson:** Il le faudrait.

**M. Strath:** Il faudrait renforcer leurs pouvoirs.

**Le président:** Il nous faut bientôt suspendre nos travaux. J'ai sur ma liste deux sénateurs qui voudraient poser des questions. Le sénateur Spivak et la sénatrice Bielish.

**Le sénateur Spivak:** Nous avons mis l'accent sur des questions de survie à court terme. Je voudrais entendre votre opinion sur certaines des perspectives à long terme que vous avez mentionnées ici. Vous semblez fonder votre optimisme sur l'expansion de la population. Or, vous savez que ce facteur comporte des problèmes inhérents.

Vous dites également que les pays en développement vont avoir davantage besoin de grain. J'ai été surpris de découvrir, récemment, que l'Arabie saoudite, par exemple, exporte du blé intoux et que certains pays qui ne l'ont jamais été deviennent exportateurs. Quelle est votre opinion concernant la diversification des activités des entreprises agricoles. Vous avez fait brièvement allusion à l'Accord de libre-échange. Comment envisagez-vous l'avenir, un milieu différent que celui qui existe à l'heure actuelle où l'on espère que la population croisse et que la position concurrentielle du Canada ne perde pas de terrain? Pourriez-vous commenter ces points?

**M. Ted Turner, directeur administratif, Prairie Pools Inc.:** Vous avez soulevé une excellente question, une question qui nous pose des problèmes en tant que pays. Elle nous ramène pratiquement à la question de la dissociation entre la subvention et le produit dont nous avons parlé au début de la séance, quoique celle-là ait, à mon avis, plus de répercussions que celle que vous avez posée. Elles sont néanmoins connexes.

L'un des objectifs qu'a mentionné le Canada dans les discussions du GATT était d'éliminer les subventions agricoles qui causent des distorsions au titre du commerce international. Certaines d'entre elles, non pas toutes, sont des subventions de type interne. Si vous cherchiez bien, vous découvririez que la production de grain en Arabie Saoudite fait l'objet d'énormes subventions, quoique je ne puis les chiffrer. Je voudrais toutefois vous donner un autre exemple. Le gouvernement du Japon peut acheter du blé canadien à un coût disons, de quelque 100 \$, franco à bord à Vancouver. Il le vend ensuite dans son pays beaucoup plus cher, probablement 500 à 600 \$ la tonne. Il stimule la production, bien que le secteur du blé ne soit pas très important au Japon, en versant à ses agriculteurs quelque 1 200 \$ la tonne. Il faut éliminer ce type de pratique. Je me demande comment le Japon réagirait si, par exemple, nous garantissions la production de très délicieuses mandarines à 70 ou 80 \$ la boîte. Je crois que quelqu'un construirait alors une serre et essaierait d'en faire pousser. C'est à ce type même de situation que nous faisons face avec le Japon.

Souhaitons que par le truchement de politiques commerciales sensibles qui devront régir non seulement la fonction com-



## [Text]

will get at some of these situations. Until we do, we will continue to lag in the amount of revenue that we can generate out of the international marketplace.

I have used the example many times that if we could get \$2 a bushel more for our grain—which is about \$70 a tonne and amounts to around \$2.1 billion a year—we would suddenly have a different kind of situation out there and we could start to service the debt. That is not a lot of money. Consumers around the world can well afford to pay it.

In answer to your question about the family farm situation, the tranquility of the family farm, as we like to conjure it up, is not there, because we have gone from that labour-intensive situation into a capital-intensive situation where we simply have to service the capital. Whenever you have capital you have to service it. You can no longer ignore a lack of return as you could at one time; but by that capital-intensive change, agriculture has increased its productivity faster than any other industry in Canada. It has increased by 30 per cent over a ten-year period. But where has that gone? It is translated into a benefit to consumers because consumers' food costs of disposable income has dropped from 22 per cent to 18 per cent, and probably is about 14 per cent today. So the great productivity gains, because of the competence of our farmers, have been passed on to consumers and are the infrastructure for serving agriculture.

**Mr. Strath:** Referring to the Saudi Arabian situation, I would add that if you can get rid of those kinds of trade distortions—because they are paying \$1,000 a tonne to their producers to produce the wheat that they are exporting for \$80—competitive advantage prevails. Canadian farmers can compete with anyone in the world in growing grain; we have no problem if trade distortions, and all of those kinds of subsidies, are gone away.

**Senator Spivak:** The only thing I would ask is: To what extent do you devote your energies to looking at these global forces that are buffeting the Canadian economy as well as everyone else? Do you take an active role or do you spend a lot of time in trying to bring some sanity into the kind of global negotiations—for example, like GATT? I take it that you do at this time.

**Mr. Turner:** It is safe to say that we seize every opportunity for influence in this area. On behalf of Prairie Pools Inc., I have been involved at quite a number of levels in this regard, having been in Uruguay at the opening of GATT, serving on the ITAC community and generally making a nuisance of myself sometimes around Ottawa on these questions.

**Mr. Strath:** We have all been involved in the International Federation of Agriculture Producers, a world organization of farmers who meet periodically to discuss this whole issue, and we have all been involved in that heavily also in Washington

## [Traduction]

merciale, mais également les politiques internes des pays, nous pourrions régler certains de ces problèmes. Jusqu'à là, nous continuerons d'obtenir des recettes inférieures à celles que nous pourrions obtenir du marché international.

J'ai utilisé cet exemple à de nombreuses reprises: si nous pouvions obtenir 2 \$ le boisseau de plus pour notre grain, quelque 70 \$ la tonne, soit quelque 2,1 milliards de dollars par année, il y aurait un revirement de situation et nous pourrions commencer à assurer le service de la dette. Cette hausse ne représente pas beaucoup d'argent et tous les consommateurs du monde auraient les moyens de l'assumer.

En réponse à votre excellente question sur la situation des exploitations familiales, ce secteur n'est pas aussi paisible que nous aimons l'imaginer, parce qu'il ne s'agit plus d'un secteur à forte concentration de main-d'œuvre mais d'un secteur capitalistique. Il faut assurer le service de l'emprunt. C'est inévitable. Impossible maintenant de faire abstraction de rendements insuffisants comme auparavant. Grâce à ce changement, la productivité s'est accrue dans le secteur de l'agriculture beaucoup plus rapidement que dans tout autre secteur au Canada. Elle s'est accrue de 30 p. 100 en dix ans. Quelle répercussion a donc eu cette hausse de productivité? Les consommateurs en ont profité. En effet la proportion de leur revenu disponible affecté à leur nourriture est passée de 22 à 18 p. 100 et elle est probablement à quelque 14 p. 100 à l'heure actuelle. La compétence de nos agriculteurs a donc donné lieu à une forte augmentation de la productivité qui s'est révélée avantageuse pour le consommateur et les entreprises qui répondent aux besoins des agriculteurs.

**Mr. Strath:** Pour revenir à l'Arabie Saoudite, je voudrais ajouter que si l'on arrive à éliminer ce type de distortions des échanges commerciaux—ce pays achète le blé de ses producteurs au prix 1 000 \$ la tonne, alors qu'il demande 80 \$ la tonne à l'exportation—le marché reposera sur la concurrence. Les agriculteurs canadiens peuvent faire concurrence à quiconque dans le monde, en ce qui concerne la culture des céréales. Nous n'aurions aucun problème s'il n'existait pas de distortion des échanges commerciaux et toutes sortes de subventions.

**Le sénateur Spivak:** J'ai une seule question à vous poser: dans quelle mesure faites-vous des efforts pour examiner ces forces globales qui portent un dur coup à l'économie canadienne et à chacun? Jouez-vous un rôle actif à cet égard ou consacrez-vous beaucoup de temps à essayer de mettre un peu de bon sens dans des négociations d'ordre international comme celles du GATT? Je présume que c'est ce que vous faites actuellement.

**M. Turner:** Je puis dire sans trop m'avancer que nous saisissons toutes les occasions de faire valoir notre point de vue dans ce domaine. Au nom de Prairie Pools Inc., je suis intervenu à un certain nombre de niveaux à cet égard, à l'ouverture des négociations du GATT en Uruguay, comme membre du Comité consultatif sur le commerce extérieur et, en général, en cassant parfois les pieds des gens d'Ottawa.

**M. Strath:** Nous avons tous fait partie de la Fédération internationale des producteurs agricoles, une organisation mondiale d'agriculteurs qui se réunit périodiquement pour discuter de cette question et nous avons également beaucoup tra-



[Text]

and Geneva to try to get some better understanding from the farm groups, who then put pressure on their particular governments. It is beginning to work.

**The Chairman:** Honourable senators, our time is up. On behalf of the committee, may I extend sincere thanks to Prairie Pools Inc. for the time spent in preparing and presenting its brief, and for the helpful responses to our questions. We thank you very much.

**Mr. Strath:** Thank you, sir.

**The Chairman:** Before we adjourn, honourable senators, there are two motions that I would like to deal with. The first is to reimburse the Chairman for expenses incurred in attending meetings in Toronto and Edmonton. One was the Canadian Bankers' Association Credit Conference; the other was the Canadian Simmental Association show in Edmonton, which I was invited to open. The total there is \$228.73.

The other motion has to do with a matter decided in our steering committee, which is that we request from the Senate further time to report, namely, to March 31, 1988. Hopefully we will report before that. May I have a motion to that effect?

**Senator Spivak:** I so move.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

The committee adjourned.

[Traduction]

vaillé à Washington et à Genève pour essayer de faire mieux comprendre la question aux groupes d'agriculteurs, qui peuvent ensuite exercer des pressions auprès de leurs gouvernements. Nos travaux commencent à porter fruit.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous n'avons plus de temps à notre disposition. Au nom du Comité, je voudrais remercier sincèrement les représentants de Prairie Pools Inc. d'avoir pris le temps de présenter leur mémoire et d'avoir fourni des réponses utiles à nos questions. Je vous remercie beaucoup.

**M. Strath:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Avant que nous suspendions nos travaux, honorables sénateurs, je voudrais, si possible, que nous nous penchions sur deux motions. La première vise à rembourser le président des dépenses qu'il a engagées afin d'assister à des réunions à Toronto et à Edmonton, d'une part au Congrès sur le crédit de l'Association des banquiers canadiens, d'autre part à l'Exposition de la Canadian Simmental Association à Edmonton qu'il avait été invité à inaugurer. Il s'agit de 228 73 \$.

L'autre motion porte sur un point convenu par notre comité directeur, à savoir demander au Sénat de nous accorder un délai pour le dépôt de ce rapport, jusqu'au 31 mars 1988. J'ai bon espoir que nous serons en mesure de le déposer avant cette date. Quelqu'un veut-il proposer une motion en ce sens?

**Le sénateur Spivak:** Je le propose.

**Le président:** Les sénateurs sont-ils d'accord?

**Des voix:** D'accord.

Le Comité suspend ses travaux.















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From Prairie Pools Inc:*

Mr. Bill Strath, President, Manitoba Pool Elevators;  
Mr. Doug Livingstone, President, Alberta Wheat Pool;  
Mr. Garf Stevenson, President, Saskatchewan Wheat Pool;  
Mr. Ted E. Turner, Executive Director.

### *De «Prairie Pools Inc»:*

M. Bill Strath, président, «Manitoba Pool Elevators»;  
M. Doug Livingstone, président, «Alberta Wheat Pool»;  
M. Garf Stevenson, président, «Saskatchewan Wheat Pool»;  
M. Ted E. Turner, directeur exécutif.

25  
A48



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# Agriculture and Forestry

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

Monday, December 14, 1987

# l'Agriculture et des forêts

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Le lundi 14 décembre 1987



Issue No. 17

**Twelfth and Thirteenth Proceedings on:**

The examination of Farm Finance—assessment  
of current problems and consideration of policy  
and programs

---

Fascicule n° 17

**Douzième et treizième fascicules concernant:**

L'examen du financement agricole—évaluation  
de la gravité des problèmes actuels et  
considération des politiques et des programmes

---

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	*Murray
Barootes	(or Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(or Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	*Murray
Barootes	(ou Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(ou Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
May 6, 1987:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine and report upon Farm Finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian Agricultural Industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than 31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès:

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, DECEMBER 14, 1987  
(22)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 9:30 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Fairbairn, Hays, Marchand, Olson and Rossiter (6).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mrs. June Dewetering.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the United Grain Growers' Association:*

Mr. Roy Cusitar, First Vice-President;  
Mr. Russel Jeffrey, Research Associate.

*From the Ontario Federation of Agriculture:*

Mrs. Brigid Pyke, President;  
Mr. Roger George, First Vice-President.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, proceeded to the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:36 p.m., the Committee adjourned until 1:30 p.m., later this day.

AFTERNOON SITTING:  
(23)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 1:30 p.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Fairbairn, Hays, Marchand, Olson, Phillips, Riel and Rossiter (8).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the Economic Council of Canada:*

Mrs. Judith Maxwell, Chairman;  
Mrs. Carolyne Pestieau, Director;  
Dr. Ludwig Auer, Deputy Director of the Future of the Prairie Grain Economy.

*From the "Union des producteurs agricoles":*

Mr. Jacques Proulx, President;  
Mr. François Côté, Director, Service and Research.

## PROCÈS-VERBAUX

LE LUNDI 14 DÉCEMBRE 1987  
(22)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 9 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Fairbairn, Hays, Marchand, Olson et Rossiter (6).

*Également présente:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M<sup>me</sup> June Dewetering.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*De la «United Grain Growers' Association»:*

M. Roy Cusitar, premier vice-président;  
M. Russel Jeffrey, adjoint de recherche.

*De la Fédération de l'agriculture de l'Ontario:*

M<sup>me</sup> Brigid Pyke, présidente;  
M. Roger George, premier vice-président.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité reprend l'étude du financement agricole, afin d'évaluer la gravité des problèmes actuels et d'examiner les politiques et les programmes.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 12 h 36, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 13 h 30 cet après-midi.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI  
(23)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 13 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Fairbairn, Hays, Marchand, Olson, Phillips, Riel et Rossiter (8).

*Également présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Jean-Denis Fréchette.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*Du Conseil économique du Canada:*

M<sup>me</sup> Judith Maxwell, présidente;  
M<sup>me</sup> Carolyne Pestieau, directrice;  
M. Ludwig Auer, directeur adjoint du projet sur l'économie céréalière des Prairies.

*De l'Union des producteurs agricoles:*

M. Jacques Proulx, président;  
M. François Côté, directeur, services et recherche.



The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, proceeded to the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witnesses from the Economic Council of Canada made statements and answered questions.

At 2:55 p.m. the sitting was adjourned.

At 3:05 p.m. the sitting was resumed.

The witnesses from the "Union des producteurs agricoles" made statements and answered questions.

At 4:17 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité reprend l'étude du financement agricole, afin d'évaluer la gravité des problèmes actuels et d'examiner les politiques et les programmes.

Les témoins du Conseil économique du Canada font des déclarations et répondent aux questions.

À 14 h 55, la séance est levée.

À 15 h 05 la séance est reprise.

Les témoins de l'Union des producteurs agricoles font des déclarations et répondent aux questions.

À 16 h 17, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

## EVIDENCE

Ottawa, Monday, December 14, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 9:30 a.m. to examine the subject of Farm Finance, to assess current problems and to consider of policy and programs.

**Senator Dan Hays** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, I am pleased to welcome representatives from the United Grain Growers' Association in the persons of Mr. Roy Cusitar, First Vice-President and Mr. Russell Jeffrey, research associate. We are most grateful that they have taken the time to prepare a presentation in order to assist us with our study on financing the family farm to the year 2000.

As in the normal course, Mr. Cusitar, we will split the one and half hours allotted into half presentation and half questions from senators. Before you proceed with your presentation, would you give us the benefit of a brief introduction.

**Mr. Roy Cusitar, First Vice-President, United Grain Growers' Association:** Thank you, Mr. Chairman. As you know, the United Grain Growers' Association is a cooperative. It was the first grain cooperative formed in western Canada. It began in 1906 as the United Grain Growers' Company. At present, we have 306 local elevators in western Canada with 281 local boards that send representatives to our annual meeting and decide policy for the United Grain Growers. With me today is Mr. Russell Jeffrey from our Research Department. Mr. Jeffrey was instrumental in putting the paper together that we will present to you this morning.

With that, Mr. Chairman, I will proceed with our document. We are sorry that we did not have this document in your hands sooner. We were going to send it to you last week, but, with Air Canada on strike and potential problems with couriers, the brief is in your hands only today. Therefore, you have not had time to review it.

**The Chairman:** We understand. Thank you.

**Mr. Cusitar:** For eighty-one years, United Grain Growers has worked to further the economic well-being of farmers by providing commercial services and considered views on farm policy issues. We are pleased to have this occasion to share our thoughts with you on behalf of our membership and we trust our ideas will help you in your deliberation.

The financial situation facing farmers today is indeed bleak. A double-edged sword of high debt and low market returns has pushed one in five farmers to the edge of insolvency. Many others have already left the industry.

Those in touch with agriculture are abundantly aware of the source of the problem—Canada is being caught in a growing tide of protectionism worldwide, and the crossfire of a trade

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le lundi 14 décembre 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner le financement agricole, évaluer la gravité des problèmes actuels et examiner les politiques et les programmes.

**Le sénateur Daniel Hays** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, je suis heureux ce matin de souhaiter la bienvenue aux représentants de l'Union des producteurs de grain, MM. Roy Cusitar, premier vice-président, et Russel Jeffrey, attaché de recherches. Nous leur sommes très reconnaissants d'avoir pris le temps de préparer un exposé afin de nous aider dans notre examen du financement de l'exploitation agricole familiale jusqu'à l'an 2000.

Nous disposons d'une heure et demie, et comme c'est notre habitude, Monsieur Cusitar, nous vous accorderons la moitié du temps pour votre exposé et nous réserverons l'autre moitié aux questions des sénateurs. Avant que vous ne commenciez votre exposé, pourriez-vous vous présenter?

**M. Roy Cusitar, premier vice-président, Union des producteurs de grain:** Merci, monsieur le président. Comme vous le savez, l'Union des producteurs de grain est une coopérative agricole. Ce fut la première coopérative céréalière à être créée dans l'Ouest du Canada, et elle a été créée en 1906, sous le nom de *United Grain Growers' Company*. À l'heure actuelle, nous comptons 306 silos locaux dans l'Ouest du Canada, et les 281 conseils d'administration locaux délèguent des représentants à notre assemblée annuelle afin de décider de l'orientation de l'Union des producteurs de grain. Vous voyez avec moi aujourd'hui M. Russell Jeffrey, de notre service de recherches. M. Jeffrey a contribué à la préparation de l'exposé que nous vous présentons ce matin.

Je passe maintenant, monsieur le président, à l'exposé comme tel. Nous nous excusons de ne pas vous avoir remis le texte plus tôt. Nous avions prévu de vous l'envoyer la semaine dernière, mais il y a eu la grève d'Air Canada et nous n'avons pas voulu risquer de le confier à un service de messagerie, de sorte que nous vous l'avons remis aujourd'hui seulement. Par conséquent, vous n'avez pas eu le temps de l'examiner.

**Le président:** Nous comprenons. Merci.

**M. Cusitar:** Depuis 81 ans, l'Union des producteurs de grain s'efforce de favoriser le bien-être économique des agriculteurs en leur offrant des services commerciaux et des vues réfléchies sur des questions de politique agricole. Nous sommes heureux de pouvoir vous exposer nos vues au nom de nos membres, et nous osons espérer que ces commentaires vous aideront dans vos délibérations.

La situation financière actuelle des agriculteurs est peu reluisante. L'endettement élevé et le faible taux de rendement les poussent au bord de la faillite dans un cas sur cinq. Beaucoup d'entre eux ont déjà abandonné l'agriculture.

Ceux qui connaissent le milieu agricole savent bien quelle est la source du problème: le Canada est aux prises avec la montée du protectionnisme dans le monde de même qu'avec les effets de la guerre commerciale qui bat son plein à l'heure

## [Text]

war. As in any war, the notion of fair play and proper conduct are forgotten. Innocent parties are hurt.

The fallout from this war is having severe impacts on Prairie agriculture. In fact, it is shaking the economic base of western Canada's economy. Aggressive acts by others in the world market have led to sound defensive measures by the federal government, and it is clear that until hostilities cease, defences must be maintained.

Programs such as the Special Grains Program and the Western Grain Stabilization Plan have been and continue to be crucial to ensuring the long term survival of Canadian agriculture. We, therefore, strongly encourage this standing committee to recommend a second Special Grains Program with support in the range of \$2.6 billion.

Government support of this magnitude is obviously only a temporary prescription for the problems caused by trade subsidies and protectionism. No industry can survive in the longer term unless it can compete. For Canadian grains and livestock, this competition takes place in an international arena, and the rules that prevail in this game are far from fair.

Let us walk through some of what has been happening in recent grain markets, to underscore the dynamics of this "competition".

This September, the Saudi Arabians—who make up 40 per cent of the world market for barley—changed their import policy. Before the change, they were granting importers a subsidy of \$80 (US) per tonne to import a product worth \$65 (US).

For those who do not have a feel for what \$65 (US) means, it translates into about \$40 per tonne for grain in Thunder Bay. And taking into account rail freight subsidies and handling charges in Canada, that equals zero dollars or less at the farm gate in western Canada.

Now, the reason why the Saudi market is so cheap is because of intense, subsidized competition, with US and EEC treasuries fighting it out. In the aftermath of the change in Saudi import policy, trading levels to Saudi Arabia dropped to \$55. The Japanese, however, as a so-called rich nation compared to Saudi Arabia, are not eligible for U.S. subsidies. At the very same time as the Saudis are buying barley for about \$30 in Thunder Bay terms, the Japanese are buying barley for about \$120 per tonne out of Vancouver. This is the silliness that is in agriculture today in the world market.

The facts are that lower U.S. grain loan rates and the Export Enhancement Program under the U.S. Farm Bill have pushed Canadian Wheat Board initial grain prices down well below production costs. The facts are that the EEC buying price for barley is roughly quadruple today's Canadian Wheat Board initial price—and that is why the U.S. is hitting back. These are the facts. They are not comfortable to deal with—especially for farmers—but they do exist and they must be addressed.

## [Traduction]

actuelle. Comme dans toute guerre, le sens du *fair play* et le respect des convenances n'ont guère de place, et des innocents sont atteints dans la mêlée.

Cette guerre a de sérieuses répercussions sur l'agriculture des Prairies. En fait, elle ébranle jusqu'aux fondements de l'économie de l'Ouest du Canada. Les mesures agressives prises par d'autres participants au marché mondial ont amené le gouvernement fédéral à adopter d'énergiques mesures de défense, et il est clair que ces mesures doivent être maintenues jusqu'à ce que les hostilités cessent.

Les programmes comme le Programme canadien spécial pour les grains et le Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest sont essentiels à la survie à long terme de l'agriculture canadienne. Par conséquent, nous encourageons fortement le Comité permanent à recommander l'adoption d'un nouveau programme spécial pour les grains, qui disposerait d'environ 2,6 milliards de dollars.

Une aide publique de cette ampleur n'offre bien sûr qu'une solution temporaire aux problèmes créés par les subventions commerciales et le protectionnisme. Aucune industrie ne peut survivre à long terme à moins d'être compétitive. Or la concurrence à laquelle doivent faire face les céréaliculteurs et les producteurs de bétail canadiens se livre au niveau international, et les règles du jeu sont loin d'être justes.

Passons en revue certains faits récents sur les marchés des céréales afin de bien comprendre la dynamique de cette «concurrence».

En septembre dernier, l'Arabie saoudite, qui représente 40 p. 100 du marché mondial de l'orge, a modifié sa politique en matière d'importation. Auparavant, les importateurs bénéficiaient d'une subvention de 80 \$ US la tonne pour importer un produit qui valait 65 \$ US.

Pour mieux vous aider à comprendre, 65 \$ US représente environ 40 \$ la tonne à Thunder Bay. Quand on tient compte des subventions pour le transport ferroviaire et des frais de manutention au Canada, cela équivaut à un prix à la production de zéro dollars ou moins dans l'Ouest du Canada.

Si le marché en Arabie saoudite est si avantageux, c'est à cause de la concurrence intense et fortement subventionnée entre les États-Unis et les pays de la CEE. Après que l'Arabie saoudite a modifié sa politique sur les importations, le prix y est tombé à 55 \$. Cependant, le Japon, considéré comme pays riche comparativement à l'Arabie saoudite, n'est pas admissible aux subventions américaines. Alors même que l'Arabie saoudite achète l'orge à environ 30 \$ à Thunder Bay, le Japon l'achète à environ 120 \$ la tonne à Vancouver. Voilà qui montre l'absurdité qui caractérise aujourd'hui le marché agricole mondial.

Le fait est que les taux de financement peu élevés pour les céréales aux États-Unis et le programme d'aide aux exportations prévu par le projet de loi agricole des États-Unis ont fait tomber les acomptes que la Commission canadienne du blé verse aux céréaliculteurs bien en-deçà de leurs coûts de production. Le fait est que la CEE achète l'orge à un prix qui est environ quatre fois celui qu'offre actuellement la Commission canadienne du blé—c'est ce qui explique la riposte des États-Unis. Voilà les faits tels qu'ils existent. Ils ne sont guère rassu-



## [Text]

It is not unlike a poker game. Like poker, one's ability to stay in the game depends on the extent of one's bankroll. The stakes are indeed high. The game could be long—perhaps much longer than many people would hope. In this game, unless we squarely face the basics of the issue, there will be no winners.

With respect to negotiating trade peace, as we alluded to earlier, Canadian government support has been substantial. In fact, net farm incomes have actually remained comparable to previous years. However, farmers cannot prosper on government income supports alone. As businessmen, their farm enterprises must generate substantial revenues for reinvestment and debt servicing. As it stands today, farmers are living off their depreciation; they are taking off farm employment to bolster their incomes. Many are selling off assets and some are not meeting their loan obligations. The chart below describes farm investment in equipment in billions of dollars, 1977 to 1986.

The only real solution, therefore, lies in scheduled adjustments toward more liberalized trading rules worldwide.

The Board of Directors of United Grain Growers submits that Canada is well placed to play a lead role in resolving the trade issues confronting world agriculture today. Indeed, for Canada, it is not a matter of whether we get involved, we must get involved.

The bilateral trade agreement between the United States and Canada is a prime example of the kind of leadership now required—an example that will not be lost on other countries. Indeed, we are deeply concerned about the kind of signal that other countries could get if this Canada-U.S. agreement were to fail. The question will be asked in many capital cities: "How can you expect 90-odd countries to agree to something meaningful in Geneva, when two countries that have such a close trading relationship cannot?" There are grave dangers for the GATT process if this bilateral deal is not ratified. For agriculture, the GATT is critical. It is naive to think that backing out of the bilateral agreement will wave a magic wand over the world trade picture and bring everything to a fresh beginning. For these reasons, United Grain Growers has supported and continues to support the free trade deal with the United States.

United Grain Growers' members, all of whom are farmers, have also expressed solid support for the trade deal. At the United Grain Growers annual meeting held November 3 and 4, 277 farmer delegates representing some 70,000 farmer members from across the prairies passed a resolution to this effect:

## [Traduction]

rants, surtout pour les agriculteurs, mais ils existent et il faut y trouver une solution.

La situation ressemble un peu à une partie de poker. Comme au poker, pour tenir le coup, il faut avoir un portefeuille bien garni. L'enjeu en l'occurrence est élevé. La partie pourrait se prolonger, peut-être beaucoup plus longtemps que beaucoup l'espèrent. C'est un jeu qui exige que nous nous attaquions aux questions fondamentales, sinon personne ne sera gagnant.

Pour ce qui est des efforts pour mettre fin à la guerre commerciale dont nous avons parlé plus tôt, l'aide accordée à cette fin par le gouvernement canadien a été considérable. En fait, les revenus agricoles nets sont demeurés à peu près comparables à ceux des années précédentes. Cependant, les agriculteurs ne peuvent pas atteindre la prospérité s'ils dépendent uniquement de l'aide du gouvernement. Tout comme les autres types de commerces, les entreprises agricoles doivent générer les recettes dont les agriculteurs ont besoin pour réinvestir dans leur entreprise et assurer le service de leur dette. Dans la conjoncture actuelle, les agriculteurs se maintiennent à flot grâce à l'amortissement, et ils travaillent à l'extérieur de la ferme pour arrondir leur revenu. Beaucoup d'entre eux vendent de leurs éléments d'actif, et certains ne réussissent pas à acquitter leurs obligations financières. Le tableau ci-après indique les sommes consacrées aux immobilisations agricoles en milliards de dollars de 1977 à 1986.

La seule solution véritable est donc de prévoir des réaménagements progressifs en vue de libéraliser les règles des échanges commerciaux dans le monde.

Le conseil d'administration de l'Union des producteurs de grain soutient que le Canada est bien placé pour jouer un rôle de chef de file dans la résolution des problèmes commerciaux qui se posent sur le marché agricole international. La question n'est pas de savoir si le Canada interviendra; il doit intervenir.

L'entente commerciale bilatérale entre les États-Unis et le Canada est un bon exemple du rôle que doit jouer le Canada, et cet exemple ne manquera pas de retenir l'attention d'autres pays. Nous sommes très inquiets du signal que l'échec de l'entente canado-américaine pourrait donner aux autres pays. Dans bien des capitales, on se demandera: «Comment peut-on s'attendre que quelque 90 pays parviennent réellement à s'entendre à Genève, quand deux pays qui ont des liens commerciaux si étroits n'y arrivent pas?» Le processus du GATT sera sérieusement menacé si cette entente bilatérale n'est pas ratifiée. Or le GATT est d'une importance critique pour l'agriculture. Il serait naïf de s'imaginer que le fait de nous retirer de l'entente bilatérale aurait un effet magique sur les échanges commerciaux dans le monde et permettrait de prendre un nouveau départ. Pour ces raisons, l'Union des producteurs de grain maintient son appui à l'entente de libre-échange avec les États-Unis.

Les membres de l'Union des producteurs de grain, qui sont tous des agriculteurs, se sont prononcés fermement pour cette entente. À l'assemblée annuelle tenue les 3 et 4 novembre derniers, 277 délégués représentant quelque 70 000 agriculteurs des Prairies ont adopté une résolution en ce sens:

## [Text]

Whereas worldwide subsidization is having a devastating effect on agriculture in Canada; and

Whereas Canadian farmers, on a large part, sell production on a world market and buy inputs on a protected Canadian market;

Be it resolved that United Grain Growers encourage a free trade policy with the United States and work towards eliminating subsidies worldwide.

In short, United Grain Growers' members believe they will and can prosper under conditions of open and free competition.

We are confident that western Canadian farmers are among the most efficient producers of food in the world. Under conditions where trade barriers are gradually relaxed, the most efficient stand to reap the greatest benefits. Let us remember: We have quality products; we have world class handling and grading systems; we have developed a reputation as an honest and reliable broker in the agricultural trade arena.

With regard to helping farmers to compete, between now and that day when international trade is once again based on the principle of comparative advantage, Canadian farmers must continue to make adjustments. The challenge facing your committee, and government in general, is to assist farmers in making these adjustments without distorting their long-term planning decisions. The most challenging of all these adjustments is also the oldest. That challenge is to continue to be among the most efficient farmers in the world—not only in the production of crops and livestock, but also in getting those products to market.

Respecting efficiency in production, efficient production practices can continue only if the building blocks of that efficiency—farm inputs—are readily available at prices that are competitive to those paid by farmers in other parts of the world. Taxes on farm inputs—such as fuel taxes—reduce Canadian farmers' ability to compete internationally. Restrictive policies—such as product specific registration in pesticides—both reduce the availability of certain inputs and raise the price of those chemicals that are available. Perhaps the most crucial input of all is seed. Without high quality seed, even the best managers can produce, at best, a mediocre crop.

The development of new seed varieties has traditionally been done by public institutions, at public expense, without the benefit of plant variety protection legislation. While this system has generally provided Canadian farmers with suitable cultivars, the question has to be asked whether even better varieties could be made available if complementary private research were encouraged to develop.

## [Traduction]

Attendu que les différentes subventions accordées dans le monde ont un effet désastreux pour l'agriculture canadienne;

Attendu que les agriculteurs canadiens, pour la plupart, vendent leurs produits sur un marché international et achètent leurs intrants sur un marché canadien protégé;

Il est décidé que l'Union des producteurs de grain encourage les efforts pour adopter une politique de libre-échange avec les États-Unis et pour éliminer les subventions accordées dans le monde.

Bref, les membres de l'Union des producteurs de grain estiment qu'ils pourront prospérer sous un régime de concurrence libre.

Nous sommes d'avis que les agriculteurs de l'Ouest du Canada sont parmi les producteurs de denrées alimentaires les plus efficaces au monde. Sous un régime qui prévoirait la suppression graduelle des barrières commerciales, ce sont les plus efficaces qui seraient susceptibles de retirer le plus grand bénéfice. Rappelons-nous bien ceci: nous avons des produits de qualité, notre système de manutention et d'agrèage est reconnu partout dans le monde, et nous avons réussi à nous tailler une réputation de courtier honnête et fiable sur le marché agricole international.

Pour ce qui est d'aider les agriculteurs à soutenir la concurrence d'ici à ce que le commerce international soit de nouveau fondé sur le principe de l'avantage relatif, les agriculteurs canadiens devront continuer à s'adapter aux réalités du marché. Le défi que doit relever le Comité, et de façon générale le gouvernement, est d'aider les agriculteurs à faire les réaménagements nécessaires sans compromettre leur planification à long terme. La gageure la plus importante est aussi la plus ancienne, celle de continuer à être le secteur agricole le plus efficace au monde, non seulement pour la production de cultures et de bétail, mais aussi pour l'acheminement de ces produits au marché.

Or, pour assurer une production efficace, il faut que les éléments qui en sont les fondements, c'est-à-dire les intrants agricoles, soient mis à la disposition des agriculteurs à des prix compétitifs par rapport au marché international. Les taxes imposées sur les intrants agricoles, comme les taxes sur les carburants, réduisent la compétitivité des agriculteurs canadiens sur le marché international. Les mesures restrictives, comme celles visant l'homologation spécifique des pesticides, ont pour effet de rendre certains intrants moins disponibles et d'accroître le prix de ceux qui le sont. Les semences sont peut-être l'intrant le plus critique. S'ils ne peuvent pas compter sur des semences de qualité, même les meilleurs gestionnaires ne peuvent produire, à tout le mieux, qu'une récolte médiocre.

La mise au point de nouvelles variétés de semences a traditionnellement été assurée par des institutions publiques, grâce à des fonds publics, et en l'absence de mesures législatives destinées à protéger ces nouvelles variétés. Bien que cette façon de procéder ait généralement assuré aux agriculteurs canadiens des cultivars appropriés, il convient de se demander si l'on ne pourrait pas obtenir des variétés encore meilleures en encourageant les recherches privées complémentaires.



*[Text]*

It is the considered view of professional researchers in agriculture, speaking through the Agricultural Institute of Canada, that plant breeders rights should be put into place to encourage the development of private breeding programs.

United Grain Growers fully endorses this view, in light of the benefits to farmers. We see five benefits arising out of plant breeders rights legislation: First, private research would complement the fine work that Agriculture Canada has done in the past and will continue to do in the future; second, a wider selection of superior varieties would become available to Canadian farmers; third, Canada would have better access to varieties developed in foreign countries, that are adaptable and can be economically grown in Canada; fourth, Canadian varieties could be marketed abroad with royalties collected on these sales; and, finally, royalties collected on the sale of public varieties could be used to support further plant research in Canada.

Farmers must retain the right to use their own seed for subsequent crops. This right is known as "farmers' privilege", and is part of plant variety protection legislation in almost every other country in the world. If this safeguard can be built into the legislation, along with a provision to ensure Canadian plant material and germplasm is properly maintained and readily available to scientists for research purposes, then we believe farmers will strongly support a complementary private plant breeding system. We stress the word "complementary". It is essential that the Government of Canada maintain strong federal support for public research activity.

Turning to efficiency in transportation, an entire generation of farmers has passed since the Crow Rate issue was first debated in the west. Six years have passed since the Gilson Task Force conducted the first formal inquiry into the problem. Without exception, every independent review of the question of how to pay the Crow benefit—including Dr. Gilson's—has reached the same conclusion: Paying the Crow benefit directly to farmers would reduce overall transportation costs and enhance economic development in the prairie region.

The "Crow Benefit Debate" has taken a back seat to other concerns in the recent past—perhaps on the presumption that issues related to lower grain prices and reduced farm incomes are more important.

United Grain Growers strongly disagrees with this view. The reality is that the price received by farmers at the farm gate is the world price less the cost of getting the product to the world market. It is bad enough that world prices are extremely depressed; it is unforgivable that the slim margins that do exist cannot be improved by encouraging improvements and efficiency in Canada's grain transportation and handling system.

*[Traduction]*

Tout bien considéré, les professionnels de la recherche agricole, représentés par l'Institut agricole du Canada, estiment qu'il faudrait prévoir une protection législative pour les obtentions végétales afin d'encourager les recherches privées dans ce domaine.

L'Union des producteurs de grain souscrit à ce point de vue étant donné les avantages qu'en retireraient les agriculteurs. Nous en voyons cinq: premièrement, les recherches privées complèteraient l'excellent travail que le ministère de l'Agriculture a fait par le passé et qu'il continuera à faire à l'avenir; deuxièmement, les agriculteurs canadiens auraient un plus grand choix de variétés supérieures; troisièmement, le Canada s'assurerait un meilleur accès aux variétés mises au point dans d'autres pays et qui pourraient être adaptées au Canada et cultivées de façon économique; quatrièmement, les variétés canadiennes pourraient être vendues à l'étranger et des redevances pourraient être perçues sur ces ventes; enfin, les redevances perçues sur la vente de variétés mises au point grâce aux fonds publics pourraient être utilisées pour financer d'autres recherches sur les obtentions végétales au Canada.

Les agriculteurs doivent conserver le droit de produire des récoltes à partir de leurs propres semences. Ce droit, appelé «privilege de l'agriculteur», est consacré par les lois visant à protéger les obtentions végétales dans presque tous les autres pays du monde. Si une telle protection peut être incluse dans la législation de même qu'une disposition visant à protéger le matériel végétal et génétique canadien et à le mettre à la disposition des scientifiques à des fins de recherche, nous estimons que les agriculteurs accorderaient leur entière approbation à l'établissement d'un réseau privé complémentaire d'obtention végétale. Nous voulons bien insister sur le mot «complémentaire». Il est essentiel que le gouvernement du Canada maintienne une aide financière importante au titre de la recherche publique.

Si nous passons maintenant à la question de l'efficacité du transport, il y a plus de 30 ans que le Nid-de-Corbeau a premièrement été débattu dans l'Ouest. Six ans se sont écoulés depuis que le groupe de travail Gilson a mené la première enquête officielle sur le problème. Toutes les études indépendantes sur la façon dont la subvention du Nid-de-Corbeau devrait être payée, notamment celle de M. Gilson, se sont terminées sans exception par la même conclusion: si cette subvention était versée directement aux agriculteurs, elle permettrait de réduire le coût global du transport et contribuerait au développement économique des Prairies.

Le débat sur la subvention du Nid-de-Corbeau a cédé la place ces derniers temps à d'autres préoccupations, peut-être parce que les problèmes relatifs à la faiblesse des cours céréaliers et à la réduction des revenus agricoles ont été jugés plus importants.

L'Union des producteurs de grain n'est pas du tout d'accord avec cette façon de voir les choses. Le fait est que le prix à la production versé aux agriculteurs correspond aux prix mondial moins ce qu'il en coûte pour amener le produit sur le marché international. Il est déjà peu réjouissant de constater l'extrême faiblesse des prix mondiaux, et il est impardonnable que les marges minimes qui existent ne puissent pas être relevées au



[Text]

As we suggested earlier in this presentation, backing the world price of barley off to the farm gate in central Alberta results in a net price of zero when all costs are taken into account.

In short, the need for a change in the method of payment is even more critical now. Canada simply does not have the financial resources to support moving raw product into world markets with no value-added benefit to the country.

Concerning the neutrality, United Grain Growers has long argued that government support of agriculture must be "resource neutral" if Canadian farmers are to remain competitive in the world marketplace.

Last year's Special Grains Program provides an example of the unintended effects that the method of distribution can have on farmers' planting intentions. Tying the payout to seeded acreage of only a few crops encourages grain farmers to grow those crops that have experienced the greatest price drops in the world market and discourages farmers from trying new crops or, in some cases, taking land out of grain production.

Targeting government supports at specific groups leads to distortions just as severe as targeting on a commodity basis.

On top of this, the simple truth is that targeting rarely achieves its objectives, but more often causes farmers to rearrange their businesses to take advantage of the situation.

The reality is that Canadian farmers produce for a world market exporting 60 per cent of their production into more than 60 countries. They cannot afford to have those market signals distorted by government actions.

Concerning capital financing of farms, the investment provides the peak for the engine of economic growth. Unfortunately, several consecutive years of negative returns have made agriculture an unattractive investment option. Even if it were financially attractive, there is some question as to whether farmers currently have the fiscal capacity to invest.

While off-farm employment, assistance from family and government transfer payments are all effective ways of helping farmers to survive the current price problems, these sources provide nowhere near the amount of capital that is required to keep Canadian agriculture internationally competitive.

Regrettably, some farmers will not survive the current crisis. As well, 1986 census results indicate the farm population in

[Traduction]

moyen d'encouragements visant à améliorer le réseau canadien de transport et de manutention du grain et à le rendre plus efficace.

Comme nous l'avons dit plus haut, quand on considère le prix mondial de l'orge en rapport avec le prix à la production dans la partie centrale de l'Alberta, on arrive à un prix net de zéro dollars, déduction faite de tous les coûts.

Bref, il est devenu encore plus important de modifier les modalités de paiement. Le Canada n'a tout simplement pas les ressources financières nécessaires pour acheminer les matières premières sur les marchés mondiaux sans qu'il en retire le bénéfice de la valeur ajoutée.

En ce qui concerne la neutralité des subventions, l'Union des producteurs de grain soutient depuis longtemps que l'aide accordée par le gouvernement à l'agriculture ne doit pas favoriser une ressource plus que l'autre si nous voulons que les agriculteurs canadiens demeurent compétitifs sur le marché international.

Le Programme canadien spécial pour les grains adopté l'an dernier montre bien les effets involontaires que les modalités de paiement peuvent avoir sur les intentions de cultures des agriculteurs. Quand on accorde des subventions en fonction de la superficie consacrée à quelques cultures seulement, on encourage les céréaliculteurs à produire les cultures qui ont connu les plus importantes baisses de prix sur le marché international, et on les dissuade d'essayer de nouvelles cultures ou, dans certains cas, de renoncer à cultiver des céréales sur certaines parcelles.

Les subventions qui visent des groupes en particulier ont un effet tout aussi perturbateur que celles qui visent des denrées en particulier.

À vrai dire, les subventions sélectives atteignent rarement les objectifs visés, mais plus souvent qu'autrement, elles obligent les agriculteurs à faire les réaménagements nécessaires pour en profiter.

Le fait est que les agriculteurs canadiens produisent pour répondre à la demande mondiale et qu'ils exportent 60 p. 100 de leur production à plus de 60 pays. Ils ne peuvent pas courir le risque que leur position sur ce marché soit compromise par l'intervention du gouvernement.

En ce qui concerne le financement des immobilisations agricoles, l'investissement constitue l'élément moteur de la croissance économique. Malheureusement, plusieurs années consécutives de rendement négatif ont découragé l'investissement dans l'agriculture. Même s'il était attrayant d'investir dans l'agriculture, il n'est pas sûr que la situation fiscale des agriculteurs leur permettrait de le faire.

Bien que le travail à l'extérieur de la ferme, l'aide de la famille et les paiements de transfert du gouvernement soient autant de moyens efficaces pour aider les agriculteurs à faire face aux difficultés qu'ils connaissent par suite de la baisse des prix, ces sources de financement sont loin de suffire à assurer les capitaux nécessaires pour maintenir la compétitivité internationale du secteur agricole canadien.

Malheureusement, certains agriculteurs ne survivront pas à la crise actuelle. Par ailleurs, les résultats du recensement de

*[Text]*

general is growing older. There is clearly a desperate need for new farmers to pick up where their predecessors left off.

The problem facing this next generation concerns access to capital. While land prices are low relative to the early 1980s, two sections of land typically require an investment of a half million dollars. Add to this \$300,000 to \$400,000 worth of machinery and a \$100,000 operating loan and the total investment for a beginning farmer approaches \$1 million. Few among us can afford that kind of investment.

In other businesses, start-up capital is often raised in equity markets. Investors provide capital in return for an ownership interest in the enterprise. This practice has never really caught on in Canadian agriculture, as farmers have traditionally owned the land they farmed. But this trend is changing.

The 1986 Census indicates that 37 per cent of farmers rent land. In effect, this is a form of equity financing—where the risk of land ownership is divorced from the risk of the farm business. Furthermore, when rent is established on a “crop-share” basis, even the risk of farming is shared with the landlord.

Recent proposals by the Farm Credit Corporation and the Saskatchewan government to establish “equity financing corporations” are simply variations on this theme. Instead of one landlord renting to one farmer, several hundred or thousand landowners rent to several hundred or thousand farmers.

With investor returns tied to the profitability of the farming corporation overall, the risk of carrying on a farm business is shared.

To the extent that the equity financing concept provides farmers with better access to investment capital, United Grain Growers supports the concept. However, we anticipate real problems arising if governments start to provide artificial incentives to investors to buy farm land. Government guaranteed rates of return, tax credits or other indirect subsidies should not be necessary if agriculture is a viable industry in the long term. An agricultural-based equity corporation should be able to stand on its own with the same tax treatment given other industries.

A variation of the equity financing concept that has surfaced in recent weeks proposes a heavy involvement for government in terms of controlling the distribution of land to “eligible” farmers. Quite frankly, we fail to see the benefits of government control of farmland relative to ownership by private individuals. Having government own land, as well as adminis-

*[Traduction]*

1986 montrent le vieillissement de la population agricole en général. Il est manifestement urgent que de nouveaux agriculteurs viennent prendre la relève.

Le problème auquel se heurte la nouvelle génération d'agriculteurs concerne l'accès au capital nécessaire. Bien que les prix des terres soit peut élevé comparativement à ce qu'il étaient au début des années 80, l'acquisition de deux parcelles de terre exige typiquement un investissement de ½ million de dollars. Quand on ajoute à cela des biens d'équipement d'une valeur de 300 000 \$ à 400 000 \$ et un prêt de fonctionnement de 100 000 \$, l'investissement total pour l'agriculteur débutant s'élève à près de 1 million de dollars. Très peu d'entre nous avons les moyens d'investir une telle somme.

Dans d'autres secteurs, le capital nécessaire au démarrage de l'entreprise est souvent obtenu par la vente d'actions. Les investisseurs fournissent des capitaux en échange d'un droit de participation à l'entreprise. Cette méthode de financement n'a jamais été très répandue dans le secteur agricole canadien, puisque les agriculteurs étaient généralement propriétaires des terres qu'ils cultivaient. La situation est toutefois en train de changer.

D'après le recensement de 1986, 37 p. 100 des agriculteurs louent les terres qu'ils cultivent. Il s'agit là en fait d'une forme de financement par actions, puisque le risque associé à la propriété des terres est distinct du risque lié à l'exploitation de l'entreprise. Par ailleurs, quand le montant du loyer correspond à un pourcentage de la récolte, même le risque lié à l'exploitation de l'entreprise est partagé avec le propriétaire des terres.

Les propositions faites récemment par la Société du crédit agricole et le gouvernement de la Saskatchewan en vue d'établir des sociétés de financement par actions sont tout simplement des variations sur ce thème. Au lieu qu'un propriétaire loue à un agriculteur, plusieurs centaines ou milliers de propriétaires louent à plusieurs centaines ou milliers d'agriculteurs.

Le risque de l'exploitation agricole est partagé car le rendement pour l'investisseur est lié à la rentabilité globale de la société agricole.

L'Union des producteurs de grain limitée souscrit à ce principe dans la mesure où le financement par actions permet aux agriculteurs de disposer plus facilement de capitaux d'investissement. Cependant, nous craignons qu'on ne crée de vrais problèmes si le gouvernement commence à consentir des encouragements artificiels aux investisseurs pour qu'ils achètent des terres agricoles. Le gouvernement ne devrait pas avoir à offrir des taux de rendement garantis, des crédits d'impôt ou d'autres subventions indirectes si l'agriculture est une industrie viable à long terme. Une société agricole de financement par actions devrait pouvoir se suffire à elle-même avec le même traitement fiscal que les autres industries.

Ces dernières semaines, certains ont mis de l'avant une variante du principe du financement par actions dans laquelle le gouvernement jouerait un grand rôle dans la distribution des terres aux agriculteurs «admissibles». À vrai dire, nous ne voyons pas en quoi le contrôle gouvernemental des terres agricoles serait plus avantageux que la propriété par des particu-



## [Text]

ter its distribution, creates an uncomfortable conflict of interest and leaves the equity financing corporation subject to political pressures.

In our view, the objective of the equity financing concept should be to improve the liquidity of the capital market in agriculture.

If the intent of setting up an equity financing corporation is to provide financial assistance to a beginning farmer, or farmers with high debt to equity ratios, we submit that there are more effective ways to accomplish this goal.

One alternative is to provide farmers with a source of reliable, accessible credit at stable interest rates.

In its 1985 discussion paper "Tax Issues in Agriculture," the Parliamentary Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs put forward the concept of "Agribonds," as a means of assisting beginning farmers and farmers facing temporary cash-flow difficulties. United Grain Growers fully supported the Agribond proposal at that time and continues to support it today.

Traditionally, the Agribond has been viewed as a financial instrument that allows farmers to obtain mortgage funds at stable and reduced interest rates. In practice, investors would be willing to lend money at below market rates, providing that—through tax benefits—the after-tax return is equal to or greater than the return from a conventional instrument. The tax benefit could be either in the form of a tax exemption or dividend tax credit.

While there is no doubt that some "leakage"—that is, the transfer of benefits to investors—would occur, we believe the net benefits of an Agribond program would be substantial.

First, access to capital, one of the key problems facing farmers today, would be improved greatly.

Second, providing this capital at a stable, guaranteed interest rate would provide farmers with the opportunity to plan for the future. Interest rates have emerged as a major destabilizing force in agriculture, and recent signals suggest that we may well be on the brink of yet another round of rising borrowing costs.

Third, Agribonds are a vehicle for reducing the interest costs of variable, but cash-strapped, farmers. The emphasis should be towards providing help for those who have a future; those who have farm business acumen; and those who can plan effectively.

We see the best source of investors as being the farm community itself. The FCC indicates that Canadian farmers possess over \$5 billion in liquid assets, more than enough to fund the Agribond program. Farmers, especially retiring farmers, should be helping each other by smoothing out income fluctuations and not resorting to purchasing capital assets. Agribonds could well serve as a parking lot for retiring farmers' savings.

## [Traduction]

liers. Le fait que le gouvernement possède des terres et en administre la distribution créerait un conflit d'intérêts gênant et exposerait la société de financement par actions à des pressions d'ordre politique.

A notre avis, l'objectif du principe du financement par actions devrait être d'améliorer les liquidités du marché des capitaux dans l'agriculture.

Si par la création d'une société de financement par actions on cherche à offrir de l'aide financière à un agriculteur débutant, ou aux agriculteurs dont le ratio d'endettement est élevé, nous affirmons qu'il existe d'autres façons plus efficaces d'atteindre cet objectif.

On pourrait notamment fournir aux agriculteurs une source de crédit fiable et accessible à des taux d'intérêt stables.

Dans son document de travail de 1985 intitulé «Questions fiscales dans l'agriculture», le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques avait proposé le concept d'obligations agricoles pour aider les agriculteurs débutants et ceux qui éprouvent des difficultés temporaires de liquidités. L'Union des producteurs de grain avait souscrit à cette proposition à l'époque et continue d'appuyer ce concept.

Les obligations agricoles ont toujours été considérées comme un instrument financier qui permettrait aux agriculteurs d'obtenir des hypothèques à des taux d'intérêt stables et réduits. Concrètement, les investisseurs seraient disposés à prêter de l'argent à un taux inférieur à celui du marché à la condition que, grâce aux avantages fiscaux, le rendement après impôt soit égal ou supérieur au rendement d'un instrument financier classique. Les avantages fiscaux pourraient prendre la forme soit d'une exemption d'impôt, soit d'un crédit d'impôt sur les dividendes.

Il serait évidemment impossible d'empêcher qu'il y ait certaines fuites, c'est-à-dire un transfert des avantages aux investisseurs, mais nous estimons que les avantages nets d'un programme d'obligations agricoles demeuraient substantiels.

Premièrement, l'accès au capital, l'un des problèmes des agriculteurs d'aujourd'hui, serait grandement amélioré.

Deuxièmement, grâce à des capitaux à des taux d'intérêt stables et garantis, les agriculteurs pourraient planifier leur avenir. Les taux d'intérêt sont une des plus grandes forces de déstabilisation dans l'agriculture, et d'après certains indices, on est peut-être sur le point d'assister à une nouvelle augmentation des coûts d'emprunt.

Troisièmement, les obligations agricoles permettraient de réduire les frais d'intérêt des agriculteurs dont l'exploitation est tout à fait viable, mais qui ont des problèmes de liquidités. On devrait chercher à aider les agriculteurs qui ont de l'avenir, qui ont les sens des affaires et qui savent bien planifier leurs activités.

D'après nous, la meilleure source d'investisseurs, ce sont les agriculteurs eux-mêmes. D'après la SCA, les agriculteurs canadiens possèdent plus de 5 milliards de dollars de liquidités, ce qui est plus que suffisant pour financer le programme des obligations agricoles. Les agriculteurs, et en particulier ceux qui prennent leur retraite, devraient s'aider mutuellement en nivelant les fluctuations de revenu et non en achetant des biens



[Text]

For whatever reason, the Agribond concept has moved from the centre stage in recent farm policy discussions. However, financing the next generation of farmers is rapidly developing into a major problem. For this reason, we must give further consideration to the simple, but effective, solution that the Agribond concept provides.

In summing up this presentation, the directors of United Grain Growers would like to emphasize the need for appropriate farm policy within Canada because farmers cannot afford anything less.

At the start of our comments, we referred to the crisis facing farmers today. Every crisis, however, carries with it the seeds of opportunity.

If the tough times in the world grain market make us take a closer look at ourselves and help us to improve, then, perhaps, there will end up being something positive in what has happened.

Trade is the life blood of western agriculture and the Prairie economy. To ensure the Prairie region develops—or perhaps more correctly, survives—it will be absolutely essential for the Government of Canada to declare its commitment to farming and its resolve to stand up to the pressure tactics of other countries.

At the same time, Canada must demonstrate its commitment to trade reform. We, therefore, urge each of you to throw your wholehearted support behind the U.S.-Canada Free Trade Agreement.

It is our sincere hope that government policies developed to address short-term problems do not distort market signals and, as a result, hinder our ability to compete in the most profitable product markets. While the search for innovative solutions like equity financing must be encouraged, the solutions must also take into account a long-term view of agriculture's future.

Finally, we urge your committee to recommend that the federal government increase its assistance to beginning farmers through the development of an Agribond financing mechanism.

United Grain Growers trust our views will be of help to you and your colleagues, and we again express our appreciation for this opportunity to share our thoughts and views with you today.

That completes our brief, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Cusitar, for your presentation.

I will ask a couple of questions by way of clarifications on matters that are in your report and then go to questions from other senators, starting with Senator Olson, who has indicated he has a question.

[Traduction]

d'investissement. Les obligations agricoles pourraient très bien être un bon placement pour les économies des agriculteurs qui prennent leur retraite.

Pour une raison quelconque, le principe des obligations agricoles a perdu sa place centrale dans les récents débats entourant la politique agricole. Cependant, le financement de la prochaine génération d'agriculteurs devient rapidement un gros problème. Pour cette raison, il convient d'étudier de plus près la solution simple mais efficace qu'offre le principe des obligations agricoles.

Pour résumer, les administrateurs de l'Union des producteurs de grain tiennent à souligner qu'il est essentiel d'adopter une politique agricole appropriée au Canada car les agriculteurs en ont absolument besoin.

Nous avons parlé au début de la crise à laquelle font face les agriculteurs d'aujourd'hui. Cependant, chaque crise porte en elle les germes de perspectives nouvelles.

Si la période difficile que traverse le marché mondial des grains nous amène à nous remettre en question et à nous améliorer, elle aura peut-être en dernière analyse certains résultats heureux.

Le commerce est essentiel à l'agriculture de l'Ouest et à l'économie des Prairies. Pour que la région des Prairies se développe—il serait peut-être plus juste de dire pour quelle survive—il sera absolument essentiel que le gouvernement du Canada prenne des engagements envers les agriculteurs et qu'il soit prêt à résister aux pressions des autres pays.

Parallèlement, le Canada doit concrétiser sa détermination à procéder à une réforme du commerce. Nous vous demandons donc d'appuyer de tout cœur l'Accord de libre-échange canado-américain.

Nous espérons sincèrement que les mesures gouvernementales prises pour régler des problèmes à court terme ne bouleverseront pas les règles du marché et qu'elles ne nuiront pas à notre aptitude à soutenir la concurrence sur les marchés des produits les plus rentables. Il faut certes encourager la recherche de solutions innovatrices comme le financement par actions, mais toute solution doit tenir compte des perspectives à long terme de l'agriculture.

Enfin, nous pressons votre Comité de recommander que le gouvernement fédéral augmente son aide aux agriculteurs débutants par la création d'un mécanisme de financement par obligations agricoles.

L'Union des producteurs de grain espère que sa contribution vous sera utile, ainsi qu'à vos collègues, et nous tenons à vous remercier de nouveau de nous avoir permis de vous exposer nos vues aujourd'hui.

Voilà qui termine notre déclaration préliminaire, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Cusitar.

Je poserai d'abord quelques questions pour clarifier certains points de votre déclaration préliminaire, et les autres sénateurs vous interrogeront ensuite, en commençant par le sénateur Olson qui a signalé qu'il voulait poser une question.

[Text]

The clarification I am looking for relates to your comment that the Seed Growers' Program was not non-commodity specific. I can appreciate that, if that program were duplicated, that criticism would be well directed. However, is it not so that the program was announced too late for anyone to make a decision that would have made it subject to the criticism that you have directed at it?

**Mr. Cusitar:** Last year, the program was put in place fairly quickly. If we had had a basket price, as might be suggested this year, and not an indication of the amounts that were the paid basis for specific grains that were grown, I think it would have been less product-specific. If you had a basket price, then farmers would not grow a particular commodity to exploit the program.

**Mr. J. Russell Jeffrey, Research Associate, Farm Decision Resources:** While it is true that that program was announced quickly and that it could not affect that year's seeded acres, I think the perception in farmers' minds was that, if the government gave them that amount of money this year, there would be a payment the next year because things were getting worse. I believe that farmers had the perception that it would be paid out in the same way. Therefore, rightly or wrongly, planning intentions were affected by that perception.

**The Chairman:** Do you think it will be paid out in the same way?

**Senator Barootes:** We will know tomorrow.

**The Chairman:** It will probably be announced this morning.

**Mr. Cusitar:** It may be announced, possibly, tomorrow, when Mr. Mulroney comes to the meeting. If I am not mistaken, that will be tomorrow after lunch.

**Senator Barootes:** His question was: Do you think it will be done on the same basis?

**Mr. Cusitar:** We hope not. As western farm groups, we have presented an alternative to the federal government using 1985 as an historic year. Whether they use that or not will be their decision. We hope it will be product neutral and will not indicate certain production methods. Last year it was based on grains, and special groups were not involved. There was a change in farmers' techniques that resulted in lower grain prices. However, summer fallow and use for foraging were not taken into consideration last year. Some of those uses are taken into consideration as adjustments to take advantage of other markets, but not to exploit wheat or barley or some of the heavily subsidized grains that are sold.

**Senator Barootes:** While we are on the subject of the Special Grains Program, can we pursue that matter in our questioning so we can dispose of it?

**The Chairman:** If it is a matter of clarification, please go ahead.

[Traduction]

Vous avez dit que le programme d'aide aux producteurs de semences n'était pas neutre sur le plan des denrées visées. J'admets que si le programme était renouvelé, votre critique serait fondée. Cependant, le programme n'a-t-il pas été annoncé trop tard pour que quiconque prenne une décision qui aurait justifié votre critique?

**M. Cusitar:** L'année dernière, le programme a en effet été mis en œuvre assez rapidement. Si nous avions eu un prix fondé sur un panier de denrées, comme on le proposera peut-être pour cette année, et non une indication des prix de certaines cultures de grains qui serviraient de base, je crois que le programme aurait été plus neutre. Si l'on se sert d'un prix fondé sur un panier de denrées, les agriculteurs ne sont pas tentés de produire une culture donnée pour exploiter le programme.

**M. J. Russell Jeffrey, Attaché de recherches, Service de documentation:** S'il est vrai que le programme a été annoncé rapidement et qu'il ne pouvait pas influencer sur les superficies ensemencées de cette année-là, je crois que les agriculteurs ont l'impression que si le gouvernement leur a donné cette somme cette année, ils peuvent espérer recevoir un paiement l'année prochaine aussi parce que la situation s'est aggravée. Je pense que les agriculteurs ont l'impression qu'ils seront payés de la même manière. Par conséquent, à tort ou à raison, cela a influé sur leurs projets.

**Le président:** Croyez-vous qu'ils seront payés de la même façon?

**Le sénateur Barootes:** Nous le saurons demain.

**Le président:** Cela sera probablement annoncé ce matin.

**M. Cusitar:** Cela sera peut-être annoncé demain lorsque M. Mulroney viendra à la réunion. Si je ne me trompe pas, cela sera demain après-midi.

**Le sénateur Barootes:** Sa question était: Croyez-vous que cela sera fait sur la même base?

**M. Cusitar:** Nous espérons que non. En tant que représentants des agriculteurs de l'Ouest, nous avons soumis une solution au gouvernement fédéral en nous servant de l'année 1985 comme année de référence. C'est lui qui décidera s'il veut l'utiliser ou non. Nous espérons que le programme sera neutre sur le plan des denrées et des méthodes de production. L'année dernière, il était fondé sur les grains et les groupes spéciaux n'étaient pas visés. Une modification des techniques des agriculteurs a entraîné une baisse des prix des grains. Cependant, les jachères d'été et les cultures fourragères n'ont pas été prises en considération l'an dernier. Certains de ces usages sont pris en considération dans la mesure où ils permettent des adaptations pour profiter d'autres marchés, mais non pour exploiter le blé ou l'orge ou certains des grains très subventionnés.

**Le sénateur Barootes:** Puisque nous parlons du Programme spécial canadien pour les grains, pouvons-nous continuer de poser des questions à ce sujet pour en terminer?

**Le président:** Si c'est pour obtenir des éclaircissements, je vous en prie.



## [Text]

**Senator Barootes:** If other senators have questions on that item, past or future, could they pose them now and then we will not have to come back to this item?

**The Chairman:** Senator Olson will have the floor, but at the moment I have two points of clarification, and this is one.

**Senator Olson:** I would be happy if Senator Barootes could expand on the announcement, because that is of particular interest to me.

**Senator Barootes:** I am like everyone else, in that everything I know is as a result of reading the newspapers.

**The Chairman:** Senator Barootes, I understand that you want some further clarification on this point concerning the Special Grains Program.

**Senator Barootes:** I know that this is Christmas, I know that there is a Santa Claus and I know that farmers expect a Santa Claus, but don't you think that \$2.6 billion, which you went through as if it were nothing, should be on a sort of wish list?

**Senator Marchand:** You sound like Scrooge.

**Mr. Cusitar:** It is not too hard to determine where the \$2.6 billion came from. The American farm program came into place last year. You will remember that last year the prices of grain, and western grain particularly, dropped by \$30 a tonne. They started dropping before the program was announced, but we knew what was coming at the beginning of the crop year. This year, they dropped another \$20 a tonne, basically because of support prices put in place by the U.S. and the Common Market.

If you look at the amount of acres of production, based on 1985, which was historic to American farming, and take into consideration the average production of grain in western Canada, it works out to a shortfall of \$2.6 billion.

**Senator Barootes:** I see how you arrived at the figures, but my question was not directed to that. You have said that this poker game depends on how big your bankroll is. You have admitted that the bankroll of the Canadian treasury is not quite comparable to the bankroll of the European Economic Community or that of the United States, so we might have to use a little moderation. Is the \$2.6 billion an amount in addition to any other support programs—farmer induced, provincially induced or shared—that are available?

**Mr. Cusitar:** It is an amount in addition to any of the programs that were in place in 1985. We assume it would include any extra payment under the Western Grain Stabilization Program that was paid out in 1985. If I am not mistaken, that came to \$600 million or \$700 million. That is new money and we consider that part of the \$2.6 billion.

**Senator Barootes:** The amount would be \$2.6 billion plus the amount granted under the Western Grain Stabilization Program?

## [Traduction]

**Le sénateur Barootes:** Si d'autres sénateurs ont des questions à poser à ce sujet, peuvent-ils le faire maintenant de sorte que nous n'ayons pas à y revenir?

**Le président:** Je vais passer la parole au sénateur Olson, mais pour le moment, j'ai deux éclaircissements à demander, et cela en est un.

**Le sénateur Olson:** Je serais heureux que le sénateur Barootes nous donne de plus amples détails sur ce qui a été annoncé parce que cette question m'intéresse beaucoup.

**Le sénateur Barootes:** Je suis comme tout le monde. J'ai appris ce que je sais dans les journaux.

**Le Président:** Sénateur Barootes, si je comprends bien, vous voulez d'autres éclaircissements sur le Programme spécial pour les grains.

**Le sénateur Barootes:** Je sais que c'est Noël, qu'il y a un Père Noël et que les agriculteurs espèrent sa visite, mais ne pensez-vous pas que 2, 6 milliards de dollars, que vous avez dépensés comme si ce n'était presque rien, c'est beaucoup demander?

**Le sénateur Marchand:** On croirait entendre Séraphin.

**M. Cusitar:** Il n'est pas très difficile de trouver comment on en est arrivé au chiffre de 2,6 milliards de dollars. Le programme agricole américain est entré en vigueur l'année dernière. Vous vous souviendrez que l'année dernière, les prix du grain, et en particulier ceux du grain de l'Ouest, ont baissé de 30 \$ la tonne. Ils ont commencé à baisser avant que le programme ne soit annoncé, mais on s'y attendait depuis le début de la campagne agricole. Cette année, le prix a encore diminué, de 20 \$ la tonne, en raison essentiellement des prix d'appui pratiqués par les États-Unis et le Marché commun.

Si l'on se fonde sur les superficies cultivées, d'après les chiffres de 1985, une année historique dans l'agriculture américaine, et si l'on se sert de la production moyenne de grain dans l'Ouest du Canada, on aboutit à un manque de 2,6 milliards de dollars.

**Le sénateur Barootes:** Je comprends comment vous êtes arrivés à ce chiffre, mais ma question était autre. Vous avez dit que ce jeu de poker dépendait de la grosseur du portefeuille. Vous avez admis que les fonds du Trésor canadien n'étaient pas aussi importants que ceux de la Communauté économique européenne ou que ceux des États-Unis et qu'il nous faudrait peut-être faire preuve de modération. Cette somme de 2,6 milliards de dollars s'ajoute-t-elle à d'autres programmes d'aide, qu'il s'agisse de programmes émanant des agriculteurs, de programmes émanant des provinces ou de programmes partagés?

**M. Cusitar:** Ce montant est en sus des programmes qui étaient en vigueur en 1985. Nous présumons qu'il engloberait tout paiement supplémentaire versé en 1985 aux termes du Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest. Si je ne me trompe pas, cela représentait de 600 à 700 millions de dollars. Ce sont de nouvelles sommes et nous considérons qu'elles font partie des 2,6 milliards de dollars.

**Le sénateur Barootes:** Le montant serait 2,6 milliards de dollars, plus le montant accordé en vertu du Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest?



[Text]

**Mr. Cusitar:** No, senator. In 1985, if I am not mistaken, \$859 million was paid out. That amount was not included in our figures to determine the historic number. The recent payment amounts to close to \$1.4 billion. If you took the \$840 million away from the \$1.4 billion, the new money that came into play, considering how the government takes it, could quite possibly be reduced to \$2.6 billion. Other things could have come into play since 1985 that would reduce that figure.

**Senator Barootes:** Would you knock off the transportation subsidy?

**Mr. Cusitar:** That was done last year. I think the transportation subsidy was in place in 1985, so it would not be new money.

**Senator Barootes:** You have chosen the year 1985 as the base year for your computations. Was that a high or a low year in terms of seeded acreage?

**Mr. Jeffrey:** That was a typical year. If we had taken that number from earlier years, the base price would have been much higher. If we had gone back to 1982, for example, perhaps we would be looking at a \$5 billion amount.

**Senator Barootes:** Was 1982 the year in which the most acreage was seeded?

**Mr. Jeffrey:** Seeded acreage does not make much difference because it has not fluctuated. What has fluctuated is the price. In 1982 there was an upward trend in seeded acreage.

**Mr. Cusitar:** The wheat prices in 1982 were close to \$7 per bushel, and in 1985 the world price had dropped to around \$5 per bushel.

**Senator Barootes:** You are talking about price while I am talking about acres. The payment was made on the basis of seeded acreage.

**Mr. Cusitar:** Acreages have remained fairly stable from one year to the next in western Canada.

**Mr. Jeffrey:** Let us say that 1985 was a typical year in terms of seeded acreage.

**Senator Barootes:** I bring this up because we have heard so much about the support programs encouraging the use of certain marginal lands for grain and other crops. Have you any comment in that regard?

**Mr. Cusitar:** Our suggestion was that by using the historic year, the acreages that went into grain crops could and should be reduced.

Going back to your previous question, using 1985 as a historic year, we also suggest that a three-year out of a five-year average from 1981 to 1986 could be used if you wanted a longer term average of seeded acreage. What was your last question?

[Traduction]

**M. Cusitar:** Non, sénateur. Si je ne me trompe pas, 859 millions de dollars ont été payés en 1985. Cette somme n'était pas incluse dans les chiffres dont nous nous sommes servis pour déterminer le montant de référence. Le dernier paiement s'élève à près de 1,4 milliard de dollars. Si l'on soustrait les 840 millions de 1,4 milliard de dollars, on pourrait sans doute ramener à 2,6 milliards de dollars les nouvelles sommes qui sont entrées en jeu, selon l'interprétation du gouvernement. D'autres facteurs sont peut-être entrés en ligne de compte depuis 1985 qui réduiraient ce chiffre.

**Le sénateur Barootes:** Est-ce que vous déduiriez la subvention au transport?

**M. Cusitar:** Cela a été fait l'année dernière. Je crois que la subvention au transport existait en 1985, de sorte qu'il ne s'agirait pas de sommes additionnelles.

**Le sénateur Barootes:** Vous avez choisi 1985 comme année de référence. Cette année-là, les superficies ensemencées étaient-elles élevées ou faibles?

**M. Jeffrey:** C'était une année typique. Si vous nous étions fondés sur des années antérieures, le prix de base aurait été beaucoup plus élevé. Par exemple, si nous avions remonté jusqu'en 1982, il s'agirait peut-être de 5 milliards de dollars.

**Le sénateur Barootes:** Est-ce que 1982 est l'année pendant laquelle les superficies ensemencées ont été les plus importantes?

**M. Jeffrey:** Les superficies ensemencées ne jouent pas un grand rôle parce qu'elles n'ont pas fluctué. Ce qui a fluctué, c'est le prix. En 1982, les superficies ensemencées étaient à la hausse.

**M. Cusitar:** En 1982, le blé se vendait de 7 \$ le boisseau, tandis qu'en 1985, le prix mondial est tombé à environ 5 \$ le boisseau.

**Le sénateur Barootes:** Vous parlez de prix, alors que je parle de superficie. Le paiement était fondé sur les superficies ensemencées.

**M. Cusitar:** Dans l'Ouest du Canada, les superficies ensemencées sont demeurées relativement stables d'une année à l'autre.

**M. Jeffrey:** Disons que 1985 était une année typique sur le plan des superficies ensemencées.

**Le sénateur Barootes:** Si je soulève cette question, c'est que nous avons beaucoup entendu dire que les programmes d'aide encourageaient l'utilisation de terres de faible rendement pour la culture de céréales et d'autres denrées. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

**M. Cusitar:** Nous avons dit qu'en utilisant l'année de référence, les superficies consacrées à la culture des grains pourraient et devraient être réduites.

Pour en revenir à votre question précédente, en nous servant de 1985 comme année de référence, nous avons également dit qu'on pourrait se servir d'une moyenne sur trois ans ou sur cinq ans entre 1981 et 1986 pour obtenir une moyenne à long terme des superficies ensemencées. Quelle était votre dernière question?

[Text]

**Senator Barootes:** I asked about the marginal land problem. It appears to me that, since the time at which wheat sold for \$7 per bushel, a lot of marginal land was seeded for grazing land, what with insurance programs and so on. As a matter of fact, I have heard my farm friends say, "I am only praying for a good hail storm." The support programs, if they are targeted to certain things, could result in "skiving" the decisions the farmers make.

**The Chairman:** What was that word, senator?

**Senator Barootes:** "Skiving" or biasing the farmer, or seducing him into doing certain things.

**Mr. Jeffrey:** The prime example of that is the way in which the Crow benefit is paid out. In order to receive the Crow benefit, a farmer basically has to grow one of the major grains and export it. If the Crow benefit were paid directly to the farmers, then they could grow forages. Presumably, they would have opportunities to sell those forages on the prairies.

**The Chairman:** We would urge you, with your good connections with government, Senator Barootes, to address the matter of the Crow benefit.

**Senator Barootes:** I will get to the Crow benefits later.

**Senator Fairbairn:** Just to clarify in my mind one point, did you say that the \$2.6 billion would not include the Western Grain Stabilization payment?

**Mr. Cusitar:** It would include part of it. In 1985, there was a Western Grain Stabilization payment of \$800-odd million. We did not include that in our calculation; that was over and above our calculation. We assume that the government may take the \$1.4 billion and reduce that number by the \$800-odd million that was paid in 1985. Whatever that figure is would be new money coming into play this year. That, very likely, will come off the \$2.6 billion. We do not know, but we assume that, based on what was done last year, it will.

**Mr. Jeffrey:** I suppose our point is that the \$2.6 billion is the extent of the hurt since 1985. I suppose it is up to our political leaders to decide on whether to pay out that amount, but I think \$2.6 billion is what we in western Canada agree is the amount of the hurt.

**Mr. Cusitar:** If I am not mistaken, our members of Parliament, Mr. Mayer and Mr. Wise, suggested that farmers would not be hurt to any great extent by the American farm program. They said they would stay behind farmers as long as they keep producing to try to maintain our world market share. Farmers, taking that into consideration, went out and produced not a record crop but one that will suffice in terms of allowing Canada to hold the market share.

[Traduction]

**Le sénateur Barootes:** Je vous ai posé une question au sujet du problème de l'utilisation de terres peu productives. J'ai l'impression que depuis d'époque où le blé se vendait 7 \$ le boisseau, beaucoup de terres marginales ont été ensemencées pour en faire des pâturages, à cause des programmes d'assurance, et le reste. En fait, j'ai entendu des amis agriculteurs dire: «Je prie le ciel qu'il nous envoie une bonne tempête de grêle». Si les programmes d'aide sont axés sur certaines choses, ils peuvent influencer sur les décisions des agriculteurs.

**Le président:** Pardon?

**Le sénateur Barootes:** Je veux dire qu'ils peuvent inciter les agriculteurs à faire certaines choses et non d'autres.

**M. Jeffrey:** La façon dont la subvention du Nid-de-Corbeau est versée en est un bon exemple. Pour bénéficier de la subvention du Nid-de-Corbeau, au agriculteur doit essentiellement cultiver l'une des grandes céréales et l'exporter. Si la subvention du Nid-de-Corbeau était payée directement aux agriculteurs, ceux-ci pourraient produire du fourrage. Ils pourraient sans doute vendre ce fourrage dans les Prairies.

**Le Président:** Comme vous avez de bons contacts au gouvernement, sénateur Barootes, vous pourriez vous occuper de la subvention du Nid-de-Corbeau.

**Le sénateur Barootes:** Je parlerai plus tard de la question de la subvention du Nid-de-Corbeau.

**Le sénateur Fairbairn:** Juste une précision. Avez-vous dit que les 2,6 milliards de dollars n'engloberaient pas le paiement en vertu du Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest?

**M. Cusitar:** Ils en comprendraient une partie. En 1985, quelque 800 millions de dollars ont été versés au titre du Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest. Nous n'avons pas inclu ce chiffre dans nos calculs. Nous supposons que le gouvernement pourrait prendre la somme de 1,4 milliard de dollars et l'amputer des quelque 800 millions de dollars qui ont été payés en 1985. Le résultat correspondrait aux sommes additionnelles de cette année. Cela sera sans doute soustrait des 2,6 milliards de dollars. Nous n'en sommes pas certains, mais d'après ce qui a été fait l'année dernière, nous supposons que c'est ainsi que cela se passera.

**M. Jeffrey:** Nous voulons dire en fait que les 2,6 milliards de dollars représentent les préjudices causés depuis 1985. C'est sans doute à nos dirigeants politiques qu'il revient de décider s'il convient de payer cette somme, mais les 2,6 milliards de dollars représentent d'après nous, agriculteurs de l'Ouest du Canada, le montant des préjudices causés.

**M. Cusitar:** Si je ne me trompe pas, nos députés, M. Mayer et M. Wise, ont dit que les agriculteurs ne seraient pas fortement pénalisés par le programme agricole américain. Ils ont dit qu'ils appuieraient les agriculteurs tant que ceux-ci produiraient pour essayer de maintenir notre part du marché mondial. En conséquence, les agriculteurs ont produit non pas une récolte record, mais une récolte qui suffira pour que le Canada conserve sa part du marché.



[Text]

**Senator Barootes:** Has that been done in the past? At page 4 of your brief you make the statement that net farm incomes have actually remained comparable to previous years.

**Mr. Jeffrey:** Yes, government support has kept net farm incomes comparable.

**The Chairman:** That is a gross figure. That net farm income which remains constant covers agriculture over all, does it not? It does not cover a particular sector?

**Mr. Jeffrey:** That is right.

**Senator Olson:** Mr. Chairman, I will limit my questions to only two areas. I wanted to say, Mr. Cusitar, that you have raised many questions. I am particularly interested, in the course of this inquiry, in finding out where the real problem in the agriculture sector lies. We are led to believe that it arises particularly in the grain sector and that it is more severe in some parts of western Canada than in others. You say on page 1 of your brief that it has pushed one in five farmers to the edge of insolvency. Where are they mostly? Are there any identifying criteria whereby we could find them, so that we could try to design recommendations to deal with the real problem, instead of having a blanket treatment that helps not only the ones who need it but also a whole lot of other people who are not in difficulty specifically? I say that because I know a lot of farmers who are not in difficulty. I know a few who are, too. As a matter of fact, figures show that in 1987 there was a significant increase in net farm income; but I doubt that it went to grain producers in western Canada. I think that probably theirs fell off substantially, even from 1986, 1985 and 1984. So I hope that you can help us with that. I am not sure there is justification for having assistance programs that will transfer a lot of money from one group of individuals to others who do not need it.

**Mr. Cusitar:** That is one reason why we suggest the agribond concept. The FCC identifies \$5 million in the western economy that are farmer-held funds of some of those who are still financially viable. I am sure that given some incentive they would support those who are in trouble and can survive. I think there are real problems in surviving, regardless of what the problem is. We may not be able to save everyone.

**Senator Olson:** Where are they? Are they in southern Saskatchewan, in central Saskatchewan, or Alberta—or are they all over the place?

**Mr. Cusitar:** I think they are all over. Right now more of them would be in the grain-related businesses rather than in livestock. You are well aware of the livestock industry. It has had its problems, but those are getting addressed. It has been a little better in the last year of so. How long that will keep up, we are not sure.

[Traduction]

**Le sénateur Barootes:** Est-ce qu'on l'a déjà fait dans le passé? À la page 4 de votre mémoire, vous dites que les revenus agricoles sont demeurées à peu près équivalents à ceux des années précédents.

**M. Jeffrey:** Oui, l'aide gouvernementale a permis de maintenir les revenus agricoles nets à peu près au même niveau.

**Le président:** C'est un chiffre brut. Le revenu agricole qui est demeuré constant concerne l'ensemble de l'agriculture, n'est-ce pas? Pas seulement un secteur en particulier?

**M. Jeffrey:** C'est exact.

**Le sénateur Olson:** Monsieur le président, dans mes questions, je me bornerai à deux secteurs. Je tenais à dire, monsieur Cusitar, que vous avez soulevé de nombreuses questions. Dans cette étude, j'aimerais particulièrement découvrir où se situe le réel problème de l'agriculture. On nous amène à penser qu'il touche surtout le secteur des grains et qu'il est plus grave dans certaines parties de l'Ouest du Canada que dans d'autres régions. Vous dites à la première page de votre mémoire que le problème a amené un agriculteur sur cinq au bord de la faillite. Où sont-ils situés principalement? Existe-t-il des critères particuliers qui nous permettraient de les trouver de façon à élaborer des recommandations qui seraient axées sur le vrai problème au lieu de prendre des mesures globales qui aideraient non seulement ceux qui en ont besoin, mais aussi beaucoup d'autres personnes qui n'ont pas vraiment de difficulté? Je dis cela parce que je sais que beaucoup d'agriculteurs sont en bonne posture. Je sais par contre que certains ont de grandes difficultés. En fait, les chiffres montrent que le revenu agricole net a sensiblement augmenté en 1987, mais je doute que les producteurs de grain de l'Ouest du Canada en aient profité. Je crois que leur revenu a sans doute beaucoup diminué, même depuis 1986, 1985 et 1984. J'espère donc que vous pouvez nous aider à ce sujet. Je ne suis pas persuadé qu'il est justifié de créer des programmes d'aide qui ne feront que transférer beaucoup d'argent d'un groupe de personnes à d'autres qui n'en ont pas besoin.

**M. Cusitar:** C'est une des raisons pour lesquelles nous souscrivons au principe des obligations agricoles. La SCA affirme que les agriculteurs de l'Ouest dont l'exploitation demeure viable possèdent globalement quelque 5 millions de dollars de liquidités. Si on les y encourageait, je suis certain qu'ils aideraient ceux qui sont en difficulté mais qui peuvent survivre. Je pense qu'il est véritablement difficile de survivre, quels que soient les problèmes. Il se peut que nous ne puissions sauver tout le monde.

**Le sénateur Olson:** Mais où sont-ils? Au sud de la Saskatchewan, au centre de la Saskatchewan, en Alberta, ou un peu partout?

**M. Cusitar:** Un peu partout, je pense. Actuellement, il y en a probablement plus dans le secteur de la culture des céréales que dans celui de l'élevage du bétail. Vous connaissez bien le domaine de l'élevage du bétail; c'est un secteur qui a connu des problèmes, mais ceux-ci sont en voie d'être réolus. La situation s'est légèrement améliorée l'année dernière. Est-ce que cela se poursuivra, nous ne le savons pas.



[Text]

**Senator Olson:** Can you identify any pattern of the type of farmers who are in severe difficulty?

**Mr. Cusitar:** I would say the younger farmers, particularly those who unfortunately became involved in agriculture when everybody basically was playing the inflation game. I call it "the inflation game" purposely. In the late 1970s the whole attitude of industry, of everyone, was that this would continue on and on; and, of course, the inflationary years came to an end and a lot of younger farmers, who got into agriculture at the wrong time, were caught in that.

If you go back to my generation, when I expanded in agriculture the same thing could have happened to me at that time had inflation changed to a deflationary or recessionary situation. I would have been caught in that. Fortunately I was not. But with the inflationary position that was taking place in the late 1970s and early 1980s, anyone who expanded—even some of the established farmers, who extended further to help their children—may have got into trouble because of that situation. The younger generation are the ones we need to take over the farming industry.

**Senator Olson:** Is there any relationship between the consequence of the problem and the fact that a number of credit institutions, including the FCC, were giving them more and more money in response to what might be called political pressure?

**Mr. Cusitar:** There was definitely political pressure. I was on the FCC board for several years, and we saw some things happening that, in my view, were not doing a lot for younger farmers who were in trouble. They were extending them more credit, and those same people were not making the adjustments needed to make themselves viable. I guess that involved management. There were a lot of management problems as well as just financial problems.

**Senator Olson:** That is also my opinion. Yet somewhere in your brief you say that more access to credit now is part of the solution. Would that not be repeating what got most people in trouble the last time?

**Mr. Cusitar:** A lot of the younger farmers who were heavily in debt in the early 1980s were in that position because of inflationary interest rates, which just ballooned. If those are under control at reasonable levels, so that farmers can plan around them and have the security in place for some time to come—I am not saying that it should go on forever; there might need to be a sunset clause in the agribond concept, where farmers must go on their own and support themselves—then that would be helpful. It's rather like doing a budget. You can do a budget at the beginning of the year, but if you lose your job in the middle of the year your budget does not do you an awful lot of good. That may be an exaggeration of the problem, but that seems to be what happened to a lot of individuals.

**Mr. Jeffrey:** Mr. Chairman, I do not think there is anything wrong with extending credit to people. It is just that we had

[Traduction]

**Le sénateur Olson:** Y a-t-il des caractéristiques communes aux agriculteurs qui éprouvent de sérieuses difficultés?

**M. Cusitar:** Je dirais que ce sont surtout des jeunes agriculteurs, en particulier ceux qui se sont malheureusement lancés dans l'agriculture au moment tout le monde s'était laissé prendre au jeu de l'inflation. J'ai dit «le jeu de l'inflation» à dessein. Vers la fin des années 70, tout le monde croyait que la spirale inflationniste ne s'arrêterait pas; naturellement, lorsqu'ont pris fin les années d'inflation, beaucoup de jeunes agriculteurs qui s'étaient lancés dans l'Agriculture au mauvais moment ont éprouvé de sérieuses difficultés.

Si l'on regarde ma génération, la même chose aurait pu nous arriver si l'inflation avait fait place à ce moment-là à la déflation ou à une récession. Heureusement pour moi, ce ne fut pas le cas. Mais avec l'inflation qui régnait à la fin des années 70 et au début des années 80, tous ceux qui ont pris de l'expansion, parfois pour aider leurs enfants, se sont trouvés dans une situation très difficile, même les agriculteurs bien établis. Nous avons besoin que la jeune génération reprennent les exploitations agricoles.

**Le sénateur Olson:** Y a-t-il quelques rapports entre les difficultés de l'agriculture et le fait qu'un certain nombre d'institutions de crédit, y compris la SCA, ont consenti des prêts de plus en plus élevés en réponse à disons, des pressions politiques?

**M. Cusitar:** Il y eu certes des pressions politiques. J'ai fait partie du conseil d'administration de la SCA pendant plusieurs années et j'ai vu certaines choses qui, à mon avis, n'étaient pas de nature à aider les jeunes agriculteurs en difficulté. Ceux qui leur accordaient de plus en plus de crédit ne faisaient pas les rajustements nécessaires pour rendre les exploitations viables. Les jeunes agriculteurs n'avaient pas que des problèmes financiers, mais éprouvaient également des difficultés au chapitre de la gestion de leurs exploitations.

**Le sénateur Olson:** C'est également mon opinion. Pourtant, quelque part dans votre mémoire vous dites que, actuellement, un des éléments de solution est un accès plus facile au crédit. Ne risque-t-on pas ainsi de répéter la même erreur?

**M. Cusitar:** Le taux élevé d'endettement des jeunes agriculteurs au début des années 80 était principalement dû à l'augmentation effrénée des taux d'intérêt. Si les taux d'intérêt sont limités à des niveaux raisonnables, de sorte que les agriculteurs puissent planifier et jouir d'une certaine sécurité pendant quelque temps, alors, cette solution pourrait être utile. Je ne dis pas qu'il faudrait maintenir les taux d'intérêt au même niveau indéfiniment. Peut-être faudrait-il que les obligations agricoles soient assorties d'une clause de temporisation, qui prévoirait que les agriculteurs doivent se débrouiller et subvenir à leurs propres besoins. C'est un peu comme faire un budget. Vous pouvez faire un budget en début d'année, mais si vous perdez votre travail au milieu de l'année, votre budget ne vous aide pas beaucoup. J'exagère peut-être un peu, mais c'est à peu près ce qui s'est produit pour beaucoup d'agriculteurs.

**M. Jeffrey:** Monsieur le président, je ne pense pas que le fait de consentir du crédit est mauvais en soi. Ce fut tout simple-

## [Text]

such a peculiar set of circumstances, where land prices increased phenomenally each year and then interest rates started increasing phenomenally—and then “bang”, land prices dropped phenomenally. Perhaps the lending institutions were not quite as responsive to those circumstances that were changing. But you cannot run a business without credit. I think that stable credit is what we are looking for.

**Senator Olson:** You certainly do not want to have a bunch of debt service charges to pay. You have less of those problems if you have lower debt service charges, obviously. Anyway, I will not argue that point. I would like to get to another part of your brief. On pages 6 and 22 you give a fairly resounding endorsement or recommendation of the trade agreement that is now before us. You say that the agreement with the United States should be endorsed. I will not argue that, but I see that you did it for a different reason than I have heard before, which is that you seem to believe that there will be some benefit coming to Canadian grain farmers. I do not quite understand that, and I will tell you why: I know you have said a number of times in the brief that you have to work out what you call scheduled adjustments and other things in the international field. But I think that is a kind of pipe dream assumption that it will happen. In the meantime we have to live with the real world, which is that both Europe and the United States are still paying enormous subsidies in one form or another directly, or only slightly indirectly, to their farmers.

Do you think that this bilateral agreement will give Canadian farmers access to the U.S. treasury; and, if not, do you think that Canada will match them on farm income on whatever basis you like, whether it be bushel for bushel or dollar for dollar—and if they do not, then where is the benefit? In other words, we will lose the two-price system, which is \$240 million, and a few other things. I cannot understand where farmers benefit in grains specifically. I do not wish to argue the trade agreement, because there are some things that I support in that.

**Mr. Cusitar:** Let us go to the support program for domestic wheat. That program will eventually be phased out; but I do not think it will be phased out until we come to what they call the level playing field. I do not think that the Americans can demand that it be phased out until that time comes. So that program will be in place until the Americans back down on their support subsidies and we make changes to ours. The Americans view that as a support subsidy program to Canadians, a domestic support program. We see several others that the Americans have, which they have to address. I believe they have to address them within five years. If we believe—and we have to believe—that the two governments intend doing that, that they are trying to set an example to the rest of the world, that we can bring those things into play, then in the next few years we will be discussing those aspects, which are pretty important, at the GATT. If Canada and the United States cannot reach those types of agreements with each other, how can we expect the rest of the world to reach them either? It

## [Traduction]

ment un concours de circonstances très spéciales: le prix des terres a augmenté de manière phénoménale chaque année, les taux d'intérêt ont fait de même et, tout à coup, le prix des terres est tombé également de manière phénoménale. Les institutions de crédit ne se sont peut-être pas adaptées assez vite au changement de situation. Il est impossible de gérer une entreprise si l'on ne peut obtenir du crédit. Ce nous cherchons à obtenir, ce sont des taux de crédit relativement stables.

**Le sénateur Olson:** Vous ne voulez certainement pas avoir à payer de grosses sommes pour assurer le service de la dette. Vos problèmes sont beaucoup moindres si vos frais à ce chapitre sont moins élevés. De toute façon, je ne veux pas discuter de cette question. J'aimerais aborder une autre partie de votre mémoire. Aux pages 6 et 22, vous appuyez avec beaucoup de vigueur l'accord commercial qui nous est maintenant présenté. Vous dites que nous devrions ratifier l'Accord conclu avec les États-Unis. Je ne veux pas en discuter, mais je constate que vos raisons sont différentes de celles que j'ai entendues auparavant, en ce sens que vous estimez que l'Accord sera avantageux pour les producteurs de céréales canadiens. Je ne comprends pas très bien et je vais vous expliquer pourquoi: je sais que vous avez dit à plusieurs reprises dans votre mémoire qu'il est nécessaire d'effectuer des rajustements et autres choses du genre à l'échelle internationale. Mais je pense que vous vous illusionnez si vous pensez qu'on y arrivera. Entre-temps, il faut faire face à la réalité, c'est-à-dire au fait que l'Europe et les États-Unis versent des subventions énormes, sous une forme ou une autre, à leurs agriculteurs.

Pensez-vous que cet accord bilatéral permettra aux agriculteurs canadiens d'avoir accès au Trésor des États-Unis; sinon, pensez-vous que le revenu des agriculteurs canadiens rejoindra celui des Américains, que ce soit boisseau pour boisseau ou dollar pour dollar et, si ce n'est pas le cas, quel sera l'avantage? En d'autres mots, nous perdrons le système de double prix, qui correspond à 240 millions de dollars, et quelques autres avantages. Je ne comprends pas comment cet Accord peut être avantageux pour les producteurs de céréales en particulier. Je ne veux pas remettre en cause l'Accord commercial parce que je suis tout à fait en faveur de certains de ses éléments.

**M. Cusitar:** Examinons le programme d'aide pour le blé canadien. Ce programme sera supprimé graduellement; mais je ne pense pas qu'il le sera avant que des règles de jeu équitables soient établies. Je ne pense pas que les Américains puissent demander sa suppression avant cela. Par conséquent, ce programme sera maintenu jusqu'à ce que les Américains acceptent de diminuer leurs subventions à leurs agriculteurs et jusqu'à ce que nous modifions les nôtres. Les Américains considèrent que le système de double prix constitue un programme d'aide canadien. Les Américains en ont plusieurs auxquels ils doivent mettre fin, je pense, d'ici cinq ans. Nous devons croire, comme les deux gouvernements l'ont laissé entendre, qu'ils ont l'intention d'abolir ces programmes, de montrer au monde entier que ces types de programmes peuvent être remis en cause et, dans quelques années, nous pourrions en discuter dans le cadre du GATT, parce que ces questions sont très importantes. Si le Canada et les États-Unis ne peuvent conclure ce type d'accord, comment pouvons-nous nous attendre à ce que le



## [Text]

seems that in the industrial sector in world trade GATT has been able to control the very things that are not being controlled in agriculture at the present time. Agriculture is out of control, because there are no world rules set up. Both Canada and the United States have suggested that GATT has to address these issues. We have gone through different world trade group meetings where this idea has been suggested as well, and I am sure that it is being presented at every opportunity when world leaders meet.

**Mr. Jeffrey:** You asked for some specific examples of where farmers will benefit. I am sure that the examples will understate the potential, because we have not had a full opportunity to export to the U.S. market. However, pork exports to the U.S. market last year amounted to \$700 million and beef exports amounted to \$400 million. We are on the verge of a break-through in canola oil, which could become a tremendous market. The canola meal market is highly lucrative. Several special crops have found a niche down there. All this will be at risk if we do not pursue this agreement.

**Mr. Cusitar:** Our exports in canola, including what we sell to Japan, would only meet 2 per cent of the U.S. need for vegetable oils. That is how insignificant we are to the U.S. market as far as vegetable oils are concerned. However, to western farmers, if I am not mistaken, canola has been the third or the second most productive grain.

**Mr. Jeffrey:** And to Ontario farmers as well.

**Senator Olson:** All this is very interesting, but the question I asked was about the benefits. We all realize that there are potential market development benefits. You said that the two-price system would not be phased out for a long time. Are you under the impression that American wheat and wheat flour will not be available in Canada within a short time?

**Mr. Cusitar:** Our understanding is that until we reach a level playing field—and that will take a period of time, and it will not happen within one year—these grains will not move freely back and forth across the border. Is that your understanding, Mr. Jeffrey?

**Mr. Jeffrey:** It is not my understanding.

**Senator Olson:** You can add your viewpoint, if you like.

**Mr. Jeffrey:** There is another viewpoint, but I do not think that it is entirely clear. This is perhaps a little bit cynical, but for the past two years the two-price wheat system has not put a penny in western farmers' pockets. Whenever there is a pool account deficit in wheat, there is simply a transfer from one government pocket to another. The benefits from the two-price

## [Traduction]

reste du monde y parvienne? Il semble qu'on ait réussi, au moyen du GATT, à contrôler dans le secteur industriel ce qu'on ne réussit pas à contrôler actuellement dans le secteur agricole. L'agriculture échappe à tout contrôle parce qu'aucune règle internationale n'a été établie. Le Canada et les États-Unis ont tous deux proposé de s'attaquer à ces questions dans le cadre du GATT. Nous avons participé à différentes réunions commerciales internationales où cette idée a également fait surface, et je suis certain qu'elle est reprise chaque fois que l'occasion se présente, c'est-à-dire à l'occasion des rencontres des chefs d'État.

**M. Jeffrey:** Vous avez demandé d'illustrer par des exemples précis comment les agriculteurs en profiteront. Je suis certain que les exemples que je pourrais vous donner sont bien inférieurs aux possibilités réelles, parce que nous n'avons pas vraiment eu l'occasion d'exporter sur le marché américain. Toutefois, les exportations de porcs vers les États-Unis se sont élevées l'année dernière à 700 millions de dollars et les exportations de bœuf à 400 millions. Nous sommes sur le point d'effectuer une percée pour ce qui est de l'huile de colza, qui pourrait devenir un marché très intéressant. Les ventes de farine de colza rapportent beaucoup. Il existe également sur le marché américain des débouchés intéressants pour plusieurs cultures spécialisées. Toutes des possibilités risquent de nous échapper si nous ne concluons pas cet Accord.

**M. Cusitar:** Nos exportations de colza, y compris ce que nous vendons au Japon, ne satisferaient qu'à 2 p. 100 les besoins des États-Unis en huile végétale. Vous voyez comme la part du marché américain que nous pourrions occuper est insignifiante en ce qui concerne les huiles végétales. Toutefois, si je ne me trompe, le colza est la deuxième ou la troisième céréale la plus rentable pour les agriculteurs de l'Ouest.

**M. Jeffrey:** Et pour les agriculteurs de l'Ontario également.

**Le sénateur Olson:** Tout cela est très intéressant, mais cela ne répond pas à ma question sur les avantages de cet Accord pour les agriculteurs. Nous savons tous que les possibilités de débouchés sont énormes. Vous avez dit que le système de double prix ne sera pas supprimé avant un certain temps. Avez-vous l'impression que le blé et la farine de blé des États-Unis n'envahira pas le marché canadien très rapidement?

**M. Cusitar:** Nous avons cru comprendre que ces céréales ne franchiront pas librement la frontière dans un sens ou dans l'autre avant l'établissement de règles de jeu équitables; et cela prendra un certain temps, c'est-à-dire que ce ne sera pas dans l'année qui vient. Est-ce également votre impression, monsieur Jeffrey?

**M. Jeffrey:** Non, ce n'est pas mon impression.

**Le sénateur Olson:** Vous pouvez exprimer votre point de vue si vous le désirez.

**M. Jeffrey:** Il y a une autre façon de voir la chose, mais je ne pense pas qu'elle soit tout à fait claire. Je fais peut-être montre d'un peu de cynisme, mais, pour les deux dernières années, le système de double prix pour le blé n'a pas rapporté un sou aux agriculteurs de l'Ouest. Dans le cas du blé, lorsqu'il y a un déficit au compte de mise en commun, on effectue tout simplement un transfert d'un gouvernement à l'autre. Les pro-



*[Text]*

wheat system go into the pooling system, and to the extent there is a deficit they simply go to make up that deficit.

**Senator Olson:** I think some people would say that the argument that the transfer of money to pay the floor prices has not put a penny into farmers' pockets is a simplified argument.

**The Chairman:** There is a complaint about the structure of the trade agreement to the effect that canola oil exporters in Canada will face a tariff. Part of that tariff has been made up by a transportation subsidy, but for the next five-year or ten-year phase-out period—I have forgotten how long the period is—we will no longer have the benefit of that transportation subsidy, beginning with day one of the agreement.

**Mr. Jeffrey:** A spokesman for the oilseed crushing industry has said that that is one of the reasons they would like to see tariff reductions in oilseed and oilseed products at an even faster rate. Our position is that we should pay the Crow benefit directly to producers and include all products, which would eliminate the problem because it would no longer be considered an export subsidy.

**The Chairman:** But is it not a fact that the trade agreement makes us less competitive than we were before, at least for the five-year period?

**Mr. Cusitar:** We foresaw some of these problems coming several years ago. At present we move grain for the domestic market at a different price than we move grain for export. The buyers, or outside countries, always view this system as a method of dumping, because it constitutes a support price to export. This occurs mainly on the west coast. We move canola meal, oil and mill feeds for export to the west coast under the Crow benefit and then we ship it straight down to the United States with a \$30 support subsidy. That is what the Americans are objecting to. They do not seem to view support directly to the farmers in the same way they view the type of support provided by the Crow rate. Were that Crow benefit money to go directly to the farmers, it would not be viewed by the Americans as an export subsidy, because it would go to all grains, domestic as well as export.

**Senator Olson:** I don't understand where you stand on agribonds. On page 20 of your brief you use them as an alternative to provide farmers with a source of reliable accessible credit at stable interest rates. Then you go on to explain what you mean by an agribond. You point out that it has to be some form of tax exemption or dividend tax credit. In other words, one way or the other, the treasury will make up the difference to make these bonds attractive. There is no problem there. However, on page 18 you say that you recognize the risks. You anticipate real problems arising if governments start providing

*[Traduction]*

fits tirés du système de double prix pour le blé sont versés dans le compte de mise en commun, et il en va de même s'il y a un déficit.

**Le sénateur Olson:** Je pense que certains vous dirait que c'est trop simplifier que de prétendre que le transfert d'argent servant à payer les prix planchers n'a pas rapporté un seul sou aux agriculteurs.

**Le président:** On s'est plaint de la structure de l'Accord commercial, en ce sens que les exportateurs canadiens d'huile de colza devront payer un droit de douane. Une partie de ce droit de douane est due à la subvention au transport, mais cette subvention sera supprimée sur cinq ou dix ans, je ne me rappelle plus très bien.

**M. Jeffrey:** Un porte-parole de l'industrie de l'extraction de l'huile de colza a déclaré que c'est l'une des raisons pour lesquelles on aimerait une diminution encore plus rapide des droits de douane sur l'huile de colza et les produits de l'huile de colza. Nous soutenons que la subvention du Nid-de-Corbeau devrait être versée directement aux producteurs et couvrir tous les produits, ce qui éliminerait le problème parce que cette subvention ne serait plus considérée comme une subvention à l'exportation.

**Le président:** Mais n'est-il pas vrai que pour les cinq prochaines années au moins, l'Accord commercial nous rendra encore moins concurrentiels que nous ne l'étions auparavant?

**M. Cusitar:** Nous avons déjà prévu ces problèmes il y a quelques années. Actuellement, le coût du transport des céréales pour le marché canadien est différent de celui des céréales destinées à l'exportation. Les acheteurs ou les autres pays estiment qu'il s'agit là d'un moyen de faire du dumping parce qu'on subventionne ainsi les exportations. Cette situation se produit principalement sur la côte ouest. Le transport des aliments pour animaux, de la farine et de l'huile de colza, destinés à l'exportation, bénéficie pour se rendre jusqu'à la côte ouest de la subvention du Nid-de-Corbeau; ces produits, qui sont ensuite expédiés directement aux États-Unis, ont donc bénéficié d'une subvention de 30 \$. C'est à cela que s'opposent les Américains. Ils ne semblent pas considérer de la même manière une aide accordée directement aux agriculteurs et le type d'aide que constitue la subvention du Nid-de-Corbeau. Si les sommes versées au titre de la subvention du Nid-de-Corbeau étaient données directement aux agriculteurs, elles ne seraient pas considérées par les Américains comme une subvention à l'exportation parce qu'elles s'appliqueraient à toutes les céréales, tant celles qui sont destinées au marché canadien qu'à l'exportation.

**Le sénateur Olson:** Je ne comprends pas votre position au sujet des obligations agricoles. À la page 20 de votre mémoire vous les considérez comme un moyen de rechange pour fournir aux agriculteurs une source fiable et accessible de crédit, à des taux d'intérêts stables. Par la suite, vous expliquez ce que vous entendez pas une obligation agricole. Vous faites remarquer qu'il devrait s'agir d'un certain type d'exemption fiscale ou d'un crédit fiscal au titre des dividendes. En d'autres mots, d'une façon ou d'une autre, le Trésor devrait assumer ce qu'il en coûterait pour rendre ces obligations intéressantes. Jusque

[Text]

artificial incentives to investors to buy farm land. Surely, the investors do not buy the land. The land is merely used as security. If the farmers do not pay off the investment, then investors will wind up with the land. Whom do you expect to own the land if the farmers do not pay for it? In any event, we seem to be starting down that road, and I am wondering which of the two avenues you give the most priority to—providing the credit or keeping other people out of the business of setting up what would be a landlord-tenant situation in most cases?

**Mr. Jeffrey:** On page 18 we are talking about equity financing.

**Senator Olson:** But aren't agribonds to be used for equity financing?

**Mr. Jeffrey:** You are talking about a case where there is direct ownership of land by third parties. The agribond concept is based on land owned by farmers. Farmers have access to credit to finance their operations, and the government may or may not help out in providing the credit or in encouraging people to provide the credit, but we do not see it as a means for people to buy farm land. The debate on the equity financing concept has been very interesting, but there is not a lot of support for it in the farm community.

**Senator Olson:** There is a pretty good reason for that.

**Mr. Jeffrey:** If the government is looking for ways to help farmers with capital problems—and there is a real capital problem—they will not find a perfect solution. There will always be leakage. We see agribonds as a safer and more stable means.

**Senator Olson:** Are you not concerned that the same thing might happen to agribonds as happened to, for example, research credits? That is, if the government provides a blanket tax expenditure exemption, everybody will get into the business and the government will lose absolute control, notwithstanding that the treasury still has to pay the difference or has to pay out enough to make such an investment attractive?

**Mr. Cusitar:** The agribond concept is one that works well in other industries. In other words, the funding of other industries works in exactly the same way, where a company issues stocks with a guaranteed interest rate to persons who invest in the company. There is then an investment tax credit tied into that by government. We see agricultural support as something similar under the agribond concept.

**Senator Barootes:** In that scenario, however, someone has to guarantee that rate of return.

**Mr. Cusitar:** Yes.

**Senator Barootes:** Who is going to guarantee that?

**Mr. Cusitar:** Our government guarantees other industries in Canada the right to operate under that method. Agriculture is

[Traduction]

là, il n'y a pas de problème. Toutefois, à la page 18, vous dites que vous êtes conscients des risques. Vous prévoyez de véritables problèmes si les gouvernements commencent à accorder des incitatifs artificiels aux investisseurs pour acheter des terres agricoles. Les investisseurs n'achètent certes par les terres. Celles-ci ne servent que de garanties. Si les agriculteurs ne remboursent pas, les terres reviennent donc aux investisseurs. À qui doivent aller les terres si les agriculteurs ne les paient pas? De toute manière, nous semblons avoir déjà emprunté cette voie et je me demande quelle est la solution que vous préférez: accorder du crédit ou ne pas laisser à d'autres le soin de déterminer ce que serait, dans la plupart des cas, l'arrangement entre le propriétaire et le métayer?

**M. Jeffrey:** À la page 18, nous parlons de financement par actions.

**Le sénateur Olson:** Les obligations agricoles ne doivent-elles pas servir au financement par actions?

**M. Jeffrey:** Vous parlez d'un cas où les terres appartiendraient directement à des tiers. En vertu du principe des obligations agricoles, les terres appartiennent aux agriculteurs. Ils peuvent obtenir du crédit pour financer leurs opérations et le gouvernement peut décider d'aider ou non à l'octroi de ce crédit ou inciter les institutions à consentir du crédit; mais, à notre avis, ce n'est pas un moyen pour le grand public d'acheter des terres agricoles. Le débat sur le financement par actions a été extrêmement intéressant, mais les agriculteurs n'y sont pas très favorables.

**Le sénateur Olson:** Il y a une très bonne raison à cela.

**M. Jeffrey:** Si le gouvernement cherche des moyens d'aider les agriculteurs qui ont des problèmes de liquidités, et ce problème est bien réel, il ne trouvera pas de solution idéale. Il y aura toujours des inconvénients. Toutefois, nous pensons que les obligations agricoles constituent le moyen le plus sûr et le plus stable.

**Le sénateur Olson:** Ne craignez-vous pas qu'il se produise la même chose avec les obligations agricoles qu'avec, par exemple, les crédits à la recherche? En particulier si le gouvernement accordait une exemption fiscale générale; tout le monde cherchera à en profiter et le gouvernement perdra le contrôle, sans oublier que le Trésor doit assumer la différence pour rendre cet investissement intéressant.

**M. Cusitar:** Un mécanisme semblable aux obligations agricoles fonctionne pourtant bien dans d'autres secteurs. En d'autres mots, cela fonctionnerait exactement de la même façon que lorsqu'une société émet des actions à un taux d'intérêt garanti à des personnes qui investissent dans la société. Le gouvernement accorde dans ce cas un crédit d'impôt à l'investissement. Nous pensons que le principe des obligations agricoles pourrait fonctionner de façon semblable.

**Le sénateur Barootes:** Dans ce scénario il faut cependant que quelqu'un garantisse le taux d'intérêt.

**M. Cusitar:** Oui, c'est exact.

**Le sénateur Barootes:** Et qui le fera?

**M. Cusitar:** Le gouvernement assure à d'autres industries le droit de fonctionner selon cette méthode. L'agriculture est le



[Text]

the only industry in Canada that does not have that type of ability to raise money in support of its industry. In other industries, if you form a corporation and go public, then you can raise money by that method.

**Senator Barootes:** I am sorry, I don't understand that. Do you mean that, if I were running a mining organization or a manufacturing plant or a series of retail stores, and I issued bonds to borrow money, someone would guarantee the 8 or 9 per cent on those bonds, or that the government would do that?

**Mr. Cusitar:** No, the company itself would do that. Every company, whether it is CPR, Bell Canada or any other large or small corporation, puts out a prospectus and sells investment shares on the market and guarantees to its shareholders a certain rate of interest. If the company fails, the last item that is refused to those investors is that guaranteed rate of interest.

The government also interacts with the investment tax credit. That credit, in the past, was close to 50 per cent, if you were in the 50 per cent tax bracket. Now I believe it is close to 29 per cent. In other words, it has been reduced.

**Senator Barootes:** Are you talking about dividends or interest on bonds? There is a big difference.

**Mr. Jeffrey:** I suppose the problem facing the farmer is that if he says, "I intend to float a bond at such and such a percentage," or "I am going to sell shares in my farm," a prospective investor will say to himself, "How do I know what kind of return I will get?" Whereas, with the shares of a large corporation, you have more security. Of course, this solution is far from perfect, and may not even be a complete one, but you are asking for alternatives and there are no fantastic panaceas out there.

**Mr. Cusitar:** Also, in my opinion the agricultural industry is ripe for something such as this right now, because land prices have been ratcheting down over the last few years. Whether they have yet reached where they should be or not, we are unable to say. However, people speculate in gold or in the commodities market and, when they do that, the idea is to buy low and sell high. In my opinion, there is a better opportunity for equity financing in agriculture today because it is close to the bottom of its cycle. What we are saying is that shares in agriculture may appreciate as time goes on. Of course another way the investor can generate some return is by selling those shares.

In turn, when the farmer wants to redeem his land from that equity corporation, he must then meet the increased prices attributed to the increase in the value of the land.

**The Chairman:** Perhaps we should let Senator Olson finish his questioning.

**Senator Olson:** Mr. Chairman, I have so many questions and they would take up too much time. Therefore, the last question I have for these witnesses refers to something that appears on page 22 of the brief, where they say:

... it will be absolutely essential ...

[Traduction]

seul secteur au Canada qui n'a pas la possibilité de réunir des capitaux. Dans d'autres secteurs, si vous constituez une société ouverte, vous pouvez ainsi réunir des fonds.

**Le sénateur Barootes:** Je regrette, mais je ne comprends pas. Laissez-vous entendre que si je dirigeais une entreprise minière ou une usine, ou encore une chaîne de magasins, et si j'émettais des obligations pour emprunter de l'argent, quelqu'un garantirait un taux d'intérêt de 8 ou 9 p. 100 sur ces obligations, ou que le gouvernement le ferait?

**M. Cusitar:** Non, l'entreprise elle-même le ferait. Toute société, que ce soit le CP, Bell Canada ou toute autre société grande ou petite, publie un prospectus, vend des actions et garanti à ses actionnaires un certain taux d'intérêt. Si la société échoue, la dernière chose que perdent les investisseurs est ce taux d'intérêt garanti.

Le gouvernement entre également en jeu avec le crédit d'impôt à l'investissement. Ce crédit, dans le passé, était de presque 50 p. 100 si vous étiez dans cette catégorie d'impôt. Je pense qu'il est maintenant d'environ 29 p. 100. En d'autres mots, il a diminué.

**Le sénateur Barootes:** Parlez-vous des dividendes ou des intérêts sur des obligations? Il y a une grande différence.

**M. Jeffrey:** Le problème auquel fait face un agriculteur est je pense, le suivant: s'il décide d'émettre une obligation à un certain pourcentage ou à vendre des parts de sa ferme, que peut-il répondre à l'investisseur qui lui demande quel sera le taux de rendement? Dans le cas des actions d'une grande société, vous avez plus de sécurité. Naturellement, cette solution est loin d'être idéale et elle n'est peut-être pas complète non plus, mais vous avez demandé des solutions de rechange et il n'y a pas de panacée.

**M. Cusitar:** En outre, je pense que le secteur agricole est maintenant prêt pour une solution de ce type, parce que le prix des terres a beaucoup diminué au cours des quelques dernières années. Nous ne pouvons dire si les prix actuels correspondent à leur valeur réelle, mais les gens spéculent bien sur le prix de l'or ou sur le marché des denrées et, lorsqu'ils le font, c'est dans le but d'acheter à bas prix et de vendre à haut prix. À mon avis, c'est maintenant le meilleur moment pour introduire le financement par actions dans l'agriculture parce que le prix des terres est près de son plus bas niveau. Par conséquent, des actions dans l'agriculture pourraient prendre de la valeur. Un investisseur pourrait espérer faire de l'argent en revendant ses actions un peu plus tard.

À son tour, l'agriculteur qui voudrait racheter ces actions devrait payer le prix plus élevé attribué à la terre qu'il exploite.

**Le président:** Peut-être devrions-nous permettre au sénateur Olson de finir de poser ses questions.

**Le sénateur Olson:** Monsieur le président, j'ai beaucoup trop de questions et cela prendrait beaucoup trop de temps. Par conséquent, la dernière question que je poserai aux témoins a trait à quelque chose qui figure à la page 22 de leur mémoire. Vous dites:

... il sera absolument nécessaire ...



[Text]

And those are pretty strong words, but good ones, in my opinion:

—for the Government of Canada to declare its commitment to farming . . .

What do you mean by that?

**Mr. Cusitar:** I suppose we need the security of knowing that the federal government and other governments in Canada are behind agriculture. We do generate 20 per cent of the real wealth that comes into this country; I think we support close to 40 per cent of the labour or the jobs in this country. If the governments of this country want that situation to continue, there must be some security.

Right now, farmers are not replacing their machinery; they have been living off their depreciation on that machinery. The general turnaround for machinery at one time was approximately four years. Farmers are now keeping the same machinery eight years or more, on the average. In addition, they have not been in a position to put aside funds to replace that machinery. Somewhere down the line, it will come to a crunch.

**Senator Olson:** You say that you want to see the government:

. . . stand up to the pressure tactics of other countries.

By that, do you mean that the federal government ought to make a commitment to treat Canadian farmers as well as the U.S. and the EEC have treated their farmers? Is that what you mean by that statement?

**Mr. Jeffrey:** Mr. Chairman, the 20-odd pages of this brief set out quite specifically what the situation has been and what it should be. That is made clear in our concluding statement in the brief. We have touched on several areas where we have seen tremendous support from the government and we would like to see that support continue.

**Mr. Cusitar:** It is our hope that the present situation will not go on forever. We hope that agriculture will turn around and come into its own again.

In the U.S., farmers are farming for the government and we do not want to see that happen in Canada. That is why we are suggesting that any support given to agriculture needs to be resource neutral where it does not start targeting wheat prices, barley prices or things such as that. In the U.S., there is real encouragement given to grow a specific grain or product. We think farmers need to know that what they grow is the best product to generate their income on the basis of world prices and not to farm a government program. That is why we suggested this special grains program. It should be resource neutral and not targeted.

**Senator Barootes:** I have a question in that respect. You have been in this business now for 30 or 40 years. Without naming administrations or parties, can you tell me, in your opinion, within which five- or ten-year period over the last 40 years the farm industry has received the best support from the Government of Canada?

[Traduction]

Ce sont à mon avis des termes très forts, mais très justes:

—que le gouvernement du Canada prenne des engagements très fermes à l'égard de l'agriculture . . .

Que voulez-vous dire par là?

**M. Cusitar:** Nous avons besoin de savoir que le gouvernement fédéral et nos autres niveaux d'administration soutiennent les agriculteurs. Nous réons 20 % de la richesse réelle de ce pays. De plus, je crois que près de 40 p. 100 des emplois dans ce pays sont tributaires du secteur agricole. Si les gouvernements veulent que la situation se maintienne, ils doivent nous assurer une certaine sécurité.

À l'heure actuelle, les agriculteurs ne remplacent pas leur équipement. Ils ont recours aux déductions pour amortissement. À un moment donné, l'équipement était changé tous les quatre ans environ. Les agriculteurs gardent maintenant le même équipement pendant 8 ans ou plus, en moyenne. Ils n'ont pas non plus été en mesure de mettre de l'argent de côté pour le remplacer. À un moment donné, ils seront obligés de le faire.

**Le sénateur Olson:** Vous dites que vous voulez que le gouvernement

résiste aux pressions exercées par d'autres pays.

Voulez-vous dire par là que le gouvernement fédéral devrait s'engager à traiter les agriculteurs canadiens aussi bien que l'ont fait les États-Unis et la CEE? Est-ce que vous entendiez par cette déclaration?

**M. Jeffrey:** Monsieur le président, le mémoire de quelque 20 pages décrit clairement ce qu'a été la situation, et ce qu'elle devrait être. Nous le précisons dans notre conclusion. Nous avons parlé de divers domaines dans lesquels le gouvernement a fourni une aide appréciable, et nous aimerions que cette aide se poursuive.

**M. Cusitar:** Nous espérons que la situation actuelle n'est pas définitive. Nous espérons que le secteur agricole sera en mesure d'en sortir et de recouvrer son indépendance.

Aux États-Unis, les agriculteurs sont à la solde du gouvernement et nous ne voulons pas que cela se produise au Canada. C'est pourquoi toute aide fournie aux agriculteurs doit être neutre; nous ne voulons pas que le gouvernement commence à fixer le prix du blé, de l'orge ou qu'il fasse autre chose de ce genre. Aux États-Unis, on encourage vivement les agriculteurs à cultiver des types de grains ou de produits bien précis. Il est important que les agriculteurs sachent que le produit qu'ils cultivent constitue le meilleur produit possible pour générer des revenus, compte tenu des prix mondiaux; ils ne doivent pas cultiver un produit qui est visé par un programme du gouvernement. C'est pourquoi nous avons proposé la mise sur pied de ce programme spécial pour les grains. Il doit être neutre et non pas viser des produits précis.

**Le sénateur Barrotes:** J'ai une question à vous poser à ce sujet. Vous travaillez dans ce secteur depuis 30 ou 40 ans. Sans nommer de gouvernement ou des parti en particulier, pouvez-vous me dire pendant quelle période de 5 ou 10 ans au cours des 40 dernières années le secteur agricole a reçu le plus d'aide du gouvernement du Canada?

[Text]

**Mr. Cusitar:** In the 1950s and 1960s the situation was pretty stable. Interest rates remained stable. However, in the late 1960s we had somewhat the same anomaly as we have right now, except that we did not have the inflationary syndrome followed by the recessionary syndrome as we have experienced in the last few years. In my opinion, this has been the most traumatic period for farmers.

To answer your question, senator, I would guess that the early 1960s would have been the best, looking at it from my own perspective. I don't think farmers even considered government support as part of their situation back in those years.

**Senator Barootes:** My question, however, was in which epoch in the last 30 or 40 years you thought the federal government support was most timely and most helpful? Was it the 60s? Was it the IWA period or what?

**Mr. Jeffrey:** Mr. Chairman, over the years there have been such different circumstances. The government of today is facing a challenge that is quite different from the challenge faced by governments at any other time.

**Mr. Cusitar:** I would think today that government support is extremely important to farmers, and I am not saying that merely because I cannot remember the past too well. In my opinion, the traumatic problems are a lot more intense today than they were in the past.

**Senator Fairbairn:** You have already answered a number of my questions, including an expansion of your views on agribonds; but I would like to ask you a philosophical question.

Part of the reason for these hearings is to obtain a picture of the family farm—how it is going to operate, how it is going to survive if it is going to survive, in the way that Canadians have traditionally known. Could you draw a picture of how you see the farming industry in the next decade and into the next century.

**Mr. Cusitar:** I think there will be some differences. Each generation has seen a different perspective as the family farm has changed, and I think that it will change again. The family farm may not be the six different varieties of products that you grow on the farm, as in the past. More so than in the past, there will be more specialization, as has happened. There will be more individuals working part time on the farm to build their enterprise before they go back to farming. There will probably be less support from the parents or the family in establishing the younger farmers, because most farmers farm poor and some retire rich. I am sure that in the last few years a lot of farmers have not been able to retire rich. Some have had to retire with much discomfort.

It is not a lot different from anything else. We may see the family farm in the form of a farm corporation rather than just a way of life. Farming is now becoming a business not unlike other businesses in this country. We cannot farm as a way of

[Traduction]

**M. Cusitar:** La situation était assez stable dans les années 50 et 60. Les taux d'intérêt étaient stables. Toutefois, à la fin des années 60, nous avons connu en quelque sorte les mêmes difficultés qu'actuellement, sauf qu'il n'y avait pas eu d'inflation suivie d'une récession comme cela a été le cas ces dernières années. À mon avis, cette période s'est avérée la plus traumatisante pour les agriculteurs.

Pour répondre à votre question, sénateur, je dirais que c'est au début des années 60 que nous avons reçu le plus d'aide. À mon avis, les agriculteurs ne pensaient même pas que le gouvernement avait un rôle à jouer là-dedans.

**Le sénateur Barootes:** Mais ma question était la suivante: pouvez-vous me dire quand, au cours des 30 ou 40 dernières années, l'aide du gouvernement fédéral a été la plus opportune et la plus utile? Était-ce dans les années 60? Ou quand l'Accord international sur le blé était en vigueur?

**M. Jeffrey:** Monsieur le président, les circonstances ont évolué au fil des ans. Aujourd'hui, le gouvernement d'aujourd'hui doit relever un défi qui est très différent de celui auquel les gouvernements ont dû faire face à d'autres moments.

**M. Cusitar:** Je crois que l'aide que fournit aujourd'hui le gouvernement est très importante pour les agriculteurs. Et je ne dis pas simplement cela parce que je ne me souviens pas bien du passé. À mon avis, les problèmes sont beaucoup plus graves aujourd'hui qu'hier.

**Le sénateur Fairbairn:** Vous avez déjà répondu à plusieurs de mes questions en plus de nous fournir d'autres renseignements sur les obligations agricoles. Mais j'aimerais toutefois vous poser une question.

Ces audiences ont été organisées en partie pour nous permettre de nous familiariser avec l'exploitation agricole familiale, son fonctionnement, la façon dont elle survivra et si elle aura recours, pour survivre, aux méthodes que les Canadiens ont toujours connues. Pouvez-vous nous brosser un tableau du secteur agricole, tel qu'il existera au cours de la prochaine décennie et en l'an 2000.

**M. Cusitar:** Il y aura certaines différences. Chaque génération a connu l'exploitation agricole familiale sous un jour différent, au fur et à mesure qu'elle évoluait, et je crois que cela va encore changer. L'exploitation agricole familiale ne cultivera peut-être pas les six variétés de produits qu'elle cultivait dans le passé. Elle sera davantage spécialisée, comme c'est le cas aujourd'hui. Il y aura un plus grand nombre de personnes qui travailleront à temps partiel afin de bâtir leur exploitation et de s'y consacrer à temps plein. Les jeunes agriculteurs recevront peut-être moins d'aide de leurs parents ou de leur famille parce que la plupart des agriculteurs connaissent la pauvreté et certains, lorsqu'ils prennent leur retraite, sont bien nantis. Je suis sûr que beaucoup d'agriculteurs, au cours des dernières années, n'étaient pas très riches quand ils ont pris leur retraite. Certains ont dû la prendre dans des conditions très précaires.

La situation est à peu près la même dans tous les secteurs. L'image que l'on se fait d'une exploitation agricole familiale sera celle d'une entreprise, et non d'un mode de vie. L'agriculture est en train de devenir une entreprise similaire aux autres.



[Text]

life anymore and expect to survive. Mr. Jeffrey is a young farmer and is involved in agriculture himself, as well as working for the United Grain Growers. I would like him to ask him his thoughts on what agriculture will be like in the future as he views it.

**Mr. Jeffrey:** I don't think the family connection is diminishing. There was an interesting study done at the University of Manitoba a couple of years ago. Approximately 85 per cent of new farmers who were surveyed had made use of either family equipment, family money or family land in order to get started. Only about 20 per cent of those farmers said that they would be able to start farming without family help. We cannot confuse financial structure with the family farm concept.

Perhaps farmers will increasingly be turning to corporate means of organizing their farms. That does not mean that it is no longer a family operation. We hear statements about corporate farming being a bad thing, but a lot of corporations are just two brothers who want to have everything set out legally so they do not have a feud somewhere down the road.

**Senator Fairbairn:** In your brief you note that one of every five farmers is in trouble at the moment and a number of farmers have been forced off their farms. Do you see a sizeable reduction in farm population? If so, what does this do to our rural communities?

**Mr. Jeffrey:** Over the past few years we have seen a reduction in the number of farms. The trend—and Mr. Cusitar could confirm this—would be towards mid-sized farms. A fair number of very large farms have bitten the dust because they have been undercapitalized. Definitely that trend is going to continue.

Unfortunately, we are caught in a squeeze here. We have a world market on the one hand that absolutely requires farmers to be more efficient, while on the other hand we have rural pressures that are quite real, where we do not want to see a depopulation of the farm community. If we totally ignore the world market, we end up with industries that produce solely for domestic consumption, and they have to be heavily subsidized. We have that situation in the dairy and poultry industries, and we do not know yet where that will lead. We see it today in the Free Trade Agreement. Those two industries are at risk whenever we talk about the world market.

Our view is that we do not want to see grains, beef and pork head that way. We have to be concerned about the loss of farmers, but we have to remain internationally competitive. What other reason is there to produce commodities, if it is not to improve the welfare of the country? There is no answer.

**Senator Fairbairn:** I agree with the statement in your brief when you say that you hope for a very fair and sensitive government commitment to the agriculture industry, which, as you said and we all know, means an outlay of a great deal of

[Traduction]

Nous ne pouvons plus pratiquer l'agriculture comme un mode de vie et s'attendre à survivre. M. Jeffrey est lui-même un jeune agriculteur qui travaille aussi pour la *United Grain Growers*. J'aimerais qu'il nous dise comment il envisage l'agriculture dans les années à venir.

**M. Jeffrey:** Je ne crois pas que le soutien familial soit en train de diminuer. Une étude très intéressante a été effectuée à ce sujet il y a quelques années à l'Université du Manitoba. Environ 85 p. 100 des nouveaux agriculteurs qui ont participé au sondage s'étaient servis de l'équipement, de l'argent ou des terres de la famille pour démarrer leur exploitation. Seulement 20 p. 100 de ces agriculteurs ont affirmé qu'ils pourraient lancer une exploitation sans l'aide de leur famille. Il ne faut pas confondre la structure financière avec le concept de l'exploitation agricole familiale.

Il se peut que les agriculteurs utilisent de plus en plus de tactiques propres aux entreprises pour organiser leur exploitation. Cela ne veut pas dire que l'exploitation agricole n'est plus une entreprise familiale. On dit beaucoup de mal au sujet de l'exploitation agricole commerciale mais beaucoup de sociétés sont formées tout simplement de deux frères qui veulent que tout soit en règle, juridiquement parlant, pour éviter tout conflit éventuel.

**Le sénateur Fairbairn:** Dans votre mémoire, vous dites qu'un agriculteur sur cinq est en difficulté à l'heure actuelle et que plusieurs agriculteurs ont dû abandonner leur exploitation. Croyez-vous que le nombre d'agriculteurs a diminué de façon considérable? Dans l'affirmative, qu'arrivera-t-il à nos collectivités rurales?

**M. Jeffrey:** Le nombre d'exploitations agricoles a diminué au cours des dernières années. La tendance, et M. Cusitar peut le confirmer, va vers les exploitations de taille moyenne. Un nombre assez considérable de grandes exploitations agricoles ont fait faillite parce qu'elles étaient sous-financées. Il est certain que cette tendance va se maintenir.

Malheureusement, nous sommes quelque peu coincés. Nous avons, d'une part, un marché mondial qui oblige les agriculteurs à être plus efficaces et, d'autre part, des pressions très réelles et qui risquent d'entraîner un exode rural. Si nous faisons fi du marché mondial, nous nous retrouverons avec des industries qui visent uniquement à satisfaire la demande nationale et qui doivent être fortement subventionnées. Cette situation existe déjà dans le secteur laitier et de la volaille et nous ne savons pas encore où cela va nous mener. Nous en sommes témoins dans l'Accord de libre-échange. Ces deux secteurs sont en danger chaque fois que nous faisons allusion au marché mondial.

Nous ne voulons pas que les céréales, le boeuf et le porc se retrouvent dans la même situation. Nous devons nous attaquer au problème de la diminution du nombre d'agriculteurs, mais nous devons rester compétitifs sur le plan international. Pourquoi produire des biens, si ce n'est que pour améliorer le bien-être du pays? Il n'y a tout simplement pas de solution.

**Le sénateur Fairbairn:** Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites dans votre mémoire que vous espérez que le gouvernement s'engagera à verser une aide juste et raisonnable au secteur agricole ce qui suppose, comme vous l'avez dit et



## [Text]

money during this difficult period. In recent weeks a couple of ministers, in talking about this, inserted a cautionary sentence in terms of how long the rest of the Canadian public will tolerate these huge sums of money. I suppose that brings us to the problem of communication and understanding on the part of the general population in knowing exactly what agriculture is and what agriculture does. I am not sure that most Canadians have a valid picture, even as you have sketched it, of agriculture and why, therefore, it needs to have a substantial outlay of funds to support it at this point in time.

What can your organization do, or is it doing, to improve the understanding of other Canadians of the farm problem?

**Mr. Jeffrey:** We try to take a high profile on different issues. For example, we made a presentation to the standing committee that is studying the Free Trade Agreement. It is difficult to get access, for example, to the Toronto consumer when you are a farm group in western Canada. The standing committee process is perhaps one of the best forums for that sort of thing.

Consumers should be willing to buy the argument that there are temporary cycles in agriculture and that this is an extreme situation that has not happened before. The dairy industry gets close to \$1 billion a year every year. Those are the things that are increasingly going to be at risk and that consumers are going to start to scream about.

**Mr. Cusitar:** We are basically speaking for the grain industry today. If the grain industry was to take the route, and I guess the profile, that our commodity protected marketing boards have taken, which is to produce solely for the Canadian market, we would be producing 80 per cent less product than we are producing today. Only 20 per cent of our grains serve the domestic market. So there would be a dramatic effect and the people would have to move off the farms. Either that or they would have to be financially supported by a great deal more money than is presently being put into agriculture.

The consumers of this country are receiving good value for their money, maybe better value than they realize. Farmers are now working at below levels of return to be financially viable. I alluded to that when I talked about living off the depreciation and their machinery growing older. That machinery must be replaced in the future or agriculture must change.

Those are some indications to the consumer that farmers are not abusing their privilege; agriculture is not abusing this privilege. Agriculture is working in a somewhat less healthy environment.

Grain prices have dropped to the lowest prices they have been at in this century in real money. In today's dollars grain prices have declined from \$7.00 a bushel in 1982 to approximately \$2.50 to \$3.00 a bushel, and that relates to the value of money in 1982 as well.

## [Traduction]

comme nous le savons, le versement d'une aide financière très importante au cours de cette période difficile. Au cours des dernières semaines, certains ministres se sont demandé, en parlant de cette question, pendant combien de temps le public canadien tolérerait l'injection de si fortes sommes dans le secteur. Je suppose qu'il y a un problème de communication et de compréhension de la part du grand public; autrement dit, on se demande s'il connaît bien le secteur agricole. Je ne crois pas que la plupart des Canadiens aient une bonne idée de ce qu'est le secteur agricole, comme vous l'avez exposée, et qu'ils savent pourquoi il faille y injecter tellement de fonds en ce moment-ci.

Quelles mesures votre organisation peut-elle prendre ou prend-elle pour bien sensibiliser les autres Canadiens aux problèmes du secteur agricole?

**M. Jeffrey:** Nous essayons de bien exposer nos vues sur différentes questions. Par exemple, nous avons comparu devant le Comité permanent qui a étudié l'Accord de libre-échange. Il est difficile, par exemple, d'avoir accès aux consommateurs de Toronto lorsque vous êtes un groupe d'agriculteurs de l'Ouest. Les audiences du Comité permanent constituent peut-être la meilleure tribune pour ce genre de chose.

Les consommateurs devraient comprendre que le secteur agricole connaît des cycles et que la situation actuelle est exceptionnelle. Le secteur laitier reçoit près d'un milliard de dollars chaque année. Ces paiements présenteront de plus en plus de risques et les consommateurs vont commencer à vivement s'opposer à une telle injection.

**M. Cusitar:** Aujourd'hui, nous parlons surtout au nom du secteur des grains. S'il devait emprunter la voie que nos offices de commercialisation ont empruntée, qui est de desservir uniquement le marché canadien, notre production fléchirait de 80 p. 100 par rapport à ce qu'elle est aujourd'hui. Seulement 20 p. 100 de nos grains sont destinés au marché canadien. La situation serait donc dramatique et les agriculteurs seraient obligés de quitter leurs exploitations. À défaut de cela, il faudrait leur accorder une aide financière beaucoup plus importante que celle qu'ils reçoivent actuellement.

Les consommateurs canadiens reçoivent un très bon produit en contrepartie de l'argent qu'ils dépensent, un produit dont la valeur est peut-être encore plus élevée qu'ils ne s'en rendent compte. Les agriculteurs doivent maintenant se satisfaire d'un rendement inférieur pour demeurer financièrement viables. J'y ai fait allusion lorsque j'ai dit que les agriculteurs gardaient leur équipement plus longtemps. Il faut que cet équipement soit remplacé dans les années à venir, ou que le secteur agricole charge.

Les consommateurs savent, dans une certaine mesure, que les agriculteurs n'abusent pas de leur privilège. Les circonstances sont tout simplement moins favorables.

Le prix du grain a atteint son plus bas niveau depuis cent ans, en termes réels. Si l'on tient compte de la valeur du dollar d'aujourd'hui, le prix du grain est tombé de 7 \$ le boisseau en 1982, à environ 2,50 \$ ou 3 \$.

## [Text]

As far as inputs into agriculture are concerned, and fertilizer as an example, the price of fertilizer has remained fairly stable and has gone up by about 5 per cent, but chemicals, which are so important to agriculture, have increased by 10 to 12 per cent. So, as one price has moved one way, another price has moved the other way.

There are many people involved in the agriculture industry aside from the farmers themselves. Many people depend on the agricultural industry for support. That is what we must convey to the people of Canada, but I can see some cracks in support for agriculture today.

The same situation applied to the beef industry a couple of years ago. At that time we wondered what we were going to do with all of the livestock we had in Canada because the price of beef was continually declining, then all of a sudden the beef was gone. We are at too low a level today as far as the cattle industry is concerned.

We saw a similar cycle in the grain industry during the early 1970s. In 1968-69 quotas were set on a farmer's ability to sell a 30-bushel an acre crop, but they were only allowed a four-bushel quota and they had to destroy the rest. By 1971-72 there was not enough grain in the world and we were told about the 13-day starvation scenario.

We see that cycle now making a complete turn-around. If Third World countries are given support by the "have" countries, such as Canada, to develop and increase their opportunity to improve their standard of living, then our grain industry will have its place in the sun again.

**Senator Fairbairn:** I agree with everything you have said. My fear is that there is still a very imperfect understanding among consumers in Canada of the agriculture industry and what it does for them and how it is being threatened today.

**The Chairman:** Senator Fairbairn, although Senator Barootes has had an opportunity to ask questions, he does have a couple of remaining questions. Would you mind if I called on Senator Barootes now?

**Senator Fairbairn:** Not at all, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Then I call on Senator Barootes.

**Senator Barootes:** Thank you, Mr. Chairman. Of the 306 elevators in the United Grain Growers Association, how many are in Saskatchewan?

**Mr. Cusitar:** Approximately 120.

**Senator Barootes:** And where are the others located?

**Mr. Cusitar:** There are approximately 120 in Alberta and approximately 70 in Manitoba.

**Senator Barootes:** Why is your headquarters not in Regina or Calgary, then?

**Mr. Cusitar:** That is a good question, Senator Barootes. Sometimes the directors of the association have asked themselves that. Because the grain exchange is located in Winnipeg, everything else revolves around Winnipeg. Even the Saskatchewan Pool and the Alberta Pool have large offices in Winnipeg.

## [Traduction]

En ce qui concerne les intrants agricoles, le prix de l'engrais est resté relativement stable et a augmenté d'environ 5 p. 100. Toutefois, le prix des produits chimiques, très importants, a augmenté de 10 à 12 p. 100. Donc, l'écart dans la hausse des prix varie beaucoup.

Le secteur agricole emploie de nombreuses autres personnes en dehors des agriculteurs. De nombreux emplois sont tributaires du secteur agricole. C'est ce que nous devons faire comprendre à la population canadienne. Toutefois, je crois que l'appui accordé aujourd'hui aux agriculteurs commence à s'estomper.

Le secteur du bœuf s'est trouvé dans la même situation il y a quelques années. Nous nous sommes demandé à ce moment-là ce que nous allions faire avec tout le bétail que nous avions au Canada parce que le prix du bœuf diminuait constamment. Puis, tout à coup, il n'y avait plus de bœuf. D'après le secteur, les niveaux sont déjà trop bas aujourd'hui.

Un cycle similaire s'est produit dans le secteur des céréales au début des années 70. En 1968-69, les quotas étaient établis en fonction de la capacité d'un agriculteur de vendre 30 boisseaux l'acre. Toutefois, on ne leur a alloué qu'un quota de quatre boisseaux de sorte qu'ils ont été obligés de détruire le reste. En 1971-1972, il n'y avait pas suffisamment de grain dans le monde et on nous a parlé de cette disette de 13 jours.

Le cycle s'est maintenant complètement refermé. Si les pays du Tiers-Monde reçoivent une aide des pays «nantis» comme le Canada, pour qu'ils puissent mettre sur pied l'infrastructure nécessaire et améliorer leur mode de vie, le secteur des céréales retrouvera sa place au soleil.

**Le sénateur Fairbairn:** Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit. Je crains toutefois que les consommateurs canadiens ne comprennent toujours pas bien le secteur agricole et les problèmes auxquels il fait face.

**Le président:** Sénatrice Fairbairn, le sénateur Barootes a encore quelques questions à poser, même s'il a déjà pris la parole. Cela vous dérange-t-il si je lui demande de continuer?

**Le sénateur Fairbairn:** Pas du tout, monsieur le président.

**Le président:** Sénateur Barootes, vous avez la parole.

**Le sénateur Barootes:** Merci, monsieur le président. Des 306 silos que représente la *United Grain Growers Association*, combien se trouvent en Saskatchewan?

**Mr. Cusitar:** Environ 120.

**Le sénateur Barootes:** Où sont situés les autres?

**Mr. Cusitar:** Il y en a environ 120 en Alberta, et environ 70 au Manitoba.

**Le sénateur Barootes:** Pourquoi votre siège social ne se trouve-t-il pas à Regina ou à Calgary?

**Mr. Cusitar:** C'est une bonne question, sénateur Barootes. Il est arrivé que les directeurs de l'Association se la posent. Tout tourne autour de Winnipeg parce que c'est là que se trouve la bourse des grains. Même le Syndicat du blé de la Saskatchewan et de l'Alberta ont de grands bureaux à Winnipeg.



[Text]

**Senator Barootes:** Perhaps the whole thing should be moved to Regina, but that is just a thought.

Regarding the Special Grains Program, I have read what you have in your brief on that and you have pointed out some philosophies, and so forth. If you were in charge of that today, and forgetting the amounts you are talking about, how would you design it to make it fair in a short, trite statement?

**The Chairman:** Not "trite", but "short".

**Mr. Cusitar:** This past summer approximately six groups got together in western Canada and suggested that support was needed across the country. Eastern agriculture, it was decided, was no different from the grain industry of western Canada.

The federal government, which makes the decision on the split of funds, we suggested, should allow the east to distribute its own funds and the west to distribute its own funds. Our suggestion was based on 85 seeded acres and average production because that is historic and one cannot play with history, one cannot get creative. The year immediately before the American Farm Program came into effect was 1985 and that was considered to be the ideal year to use. Because some farmers use different methods, it was decided that some farmers be allowed to use three years out of a five-year average, from 1981 to 1985. The amount of money we had determined, the \$2.6 billion figure, has been the "hurt" since that time because of the American Farm Program. We suggested that any change farmers made to their cropping pattern since 1985 should not have any effect on what their payments should be, that the payments should be based on 85 seeded acres, and if they had a thousand acres and switched to summer fallow or changed to special crops, that should not have an impact on their payments, that the payments should be resource neutral.

That is how we based our concept; that we should not impact on farmers' planning for what they could do best to survive these troubled times.

**Senator Barootes:** Thank you. I have a couple of quick questions. I see that in your brief you are in complete support of a free trade agreement. Can you tell me why the Saskatchewan Wheat Pool, at its last meeting, felt that it could not support free trade? Mind you, that was a close vote. But why can you support it and the Saskatchewan Wheat Pool not support it?

**Mr. Cusitar:** All three pools have taken a neutral position and have said that they want to see the final agreement.

The Commissioners of the Canadian Wheat Board, and management of the Canadian Wheat Board, have suggested that they can work within a free trade environment and that they can see some real opportunities in the United States and that an agreement will not infringe on the Canadian Wheat Board's ability to market our export grains. That gives us a feeling that the direction we are taking is the right direction.

[Traduction]

**Le sénateur Barootes:** Alors il faudrait peut-être déménager tous les bureaux à Regina. Mais ce n'est qu'une idée.

En ce qui concerne le Programme spécial pour les grains, j'ai lu ce que vous avez dit à ce sujet dans votre mémoire et vous avez écrit certaines hypothèses, etc. Si aujourd'hui vous étiez responsable de ce programme, et ne parlons pas des montants que vous avez mentionnés, comment feriez-vous pour rendre ce programme équitable en termes simples et précis?

**Le président:** Pas «simples» mais «précis».

**M. Cusitar:** L'été dernier, environ six groupes se sont réunis dans l'Ouest. Ils sont arrivés à la conclusion qu'il fallait venir en aide à tous les agriculteurs du pays, que le secteur agricole de l'Est n'était pas différent du secteur agricole de l'Ouest.

Nous avons proposé que le gouvernement fédéral, qui décide du partage des fonds, autorise les provinces de l'Est et de l'Ouest à répartir les sommes allouées. Pour arriver à cette proposition, nous avons basé notre calcul sur le rendement moyen d'une superficie de 85 acres cultivés. Ces données, d'ailleurs, ont toujours servi de base aux calculs et on ne peut les changer. Le Programme agricole américain étant entré en vigueur en 1986, nous avons pensé que 1985 serait l'année idéale pour le calcul. Parce que certains agriculteurs utilisent des méthodes différentes, nous avons décidé de permettre à certains d'entre eux d'utiliser les trois années, sur une période de cinq ans, soit de 1981 à 1985, où la production moyenne était la meilleure. Le montant que nous avons fixé, soit 2,6 milliards de dollars, a été modifié depuis ce temps-là en raison du Programme agricole américain. Nous avons laissé entendre que tout changement apporté par les agriculteurs à leurs pratiques agricoles depuis 1985 ne devrait pas influencer sur leurs paiements, que ces paiements devraient être basés sur une superficie de 85 acres cultivés, et que s'ils avaient 100 acres et avaient décidé de pratiquer la jachère d'été ou de cultiver des cultures spéciales, cela ne devrait pas avoir un effet sur leurs paiements, que ces paiements devraient être neutres.

Voilà les principes sur lesquels nous nous sommes fondés, à savoir que nous ne devrions pas intervenir dans les décisions prises par les agriculteurs sur la meilleure façon de traverser ces moments difficiles.

**Le sénateur Barootes:** Merci. J'ai plusieurs petites questions à vous poser. Vous dites dans votre mémoire que vous appuyez entièrement l'Accord de libre-échange. Pouvez-vous me dire pourquoi le Syndicat de blé de la Saskatchewan, lors de sa dernière réunion, estimait ne pas pouvoir y souscrire? Il est vrai que le vote était très serré. Mais pourquoi appuyez-vous l'Accord alors que le Syndicat de blé de la Saskatchewan, lui ne l'approuve pas?

**M. Cusitar:** Les trois syndicats ont pris une position neutre et on dit qu'ils voulaient voir l'entente finale.

Les commissaires et la Direction de la Commission canadienne du blé ont laissé entendre qu'ils peuvent travailler dans un cadre libéralisé, qu'il existe des possibilités réelles aux États-Unis et qu'une entente n'empêchera pas la Commission de commercialiser nos exportations de grain. C'est pourquoi nous croyons que l'orientation que nous prenons est la bonne.

[Text]

**Senator Barootes:** One final question, Mr. Chairman. I know that Senator Olson, yourself, Mr. Chairman, and others can remember back to the days when there was an International Wheat Agreement. With the markets in such disarray as they appear to be now, do you see any virtue in trying to attain that kind of an arrangement between major producing, exporting and importing countries?

**Mr. Cusitar:** That should always be pursued. It depends on which side of the equation you are on. When there is a world surplus, as is the case at the present time, the hammer swings on the importers' side. We are probably getting an agreement through because they see grain as being their end and they can buy it at whatever price and take advantage of some of the support programs that are in place in different countries.

Of course, in times when grain is in a deficit position, such as was the case in the early 1970s when we had the 13-day starvation scenario, the shoe was on the other foot.

If we could get to a neutral position and negotiate on a level basis, when grain supplies for the world are on an even keel and there is no surplus or deficit, then I could see that happening, but it seems to me that over the past several years it has been impossible to come up with some form of an agreement without somebody trying to take advantage of one side or the other.

**Senator Barootes:** Or course, the International Wheat Agreement I am speaking of was in effect during the 1950s when there were huge surpluses and low prices, yet it applied to a certain portion of the exporting market, so at least some rhyme or reason was arrived at. That was in the days when Mr. Gardiner was the Minister of Agriculture. We had huge surpluses of grain and other commodities in Canada at that time. But at least a certain portion was guaranteed to be exported at a guaranteed or fixed price. I don't know whether it would, but I wonder whether it would be of any help if it could be attained.

**Senator Olson:** Just as a supplementary to that, you gave your recommendations as to how the Special Grains Program should be paid out. Was that supported by many of the other farm organizations from western Canada?

**Mr. Jeffrey:** That position was supported by virtually every major farm organization in western Canada, except the Farmers' Union.

**The Chairman:** Can I draw to honourable senators' attention that that was summarized in the brief that Prairie Pools Incorporated presented to us. It was a good summary.

**Mr. Jeffrey:** It is an extensive brief which has been circulated widely.

**Senator Olson:** So you believe that the government will accept that recommendation, because they said that they wanted your advice.

**Mr. Cusitar:** The Minister of Agriculture, Mr. Wise, asked last winter if organizations would sit down together and try to

[Traduction]

**Le sénateur Barootes:** J'ai une dernière question, monsieur le président. Je sais que le sénateur Olson, vous-même, monsieur le président et d'autres, vous vous souvenez de l'époque où l'Accord international sur le blé a été mis en application. Étant donné que les marchés sont en plein désarroi, croyez-vous qu'il serait avantageux de conclure un accord de ce genre entre les principaux pays producteurs, exportateurs et importateurs?

**M. Cusitar:** C'est un objectif qui devrait toujours être poursuivi. Cela dépend de quel côté de la clôture que vous vous trouvez. Lorsqu'il y a un excédent à l'échelle internationale, comme c'est le cas à l'heure actuelle, la balance penche du côté de l'importateur. Nous arrivons probablement à conclure un accord avec eux parce qu'ils considèrent qu'ils peuvent acheter les céréales à n'importe quel prix et profiter de certains programmes d'aide mis en place dans différents pays.

Évidemment, lorsque les ventes de céréales étaient déficitaires, comme cela a été le cas au début des années 70 lorsqu'il y a eu la disette de 13 jours, la situation était inverse.

Si nous pouvions arriver à une position neutre et négocier sur un pied d'égalité, c'est-à-dire sans qu'il n'y ait ni surplus, ni pénurie de céréales à l'échelle internationale, je crois alors qu'on pourrait y arriver. Toutefois, il me semble qu'au cours des dernières années, il s'est avéré impossible de conclure un accord quelconque sans que quelqu'un n'essaie de tourner les choses à son avantage.

**Le sénateur Barootes:** Évidemment, l'Accord international sur le blé auquel je fais allusion était en vigueur dans les années 50, lorsqu'il y avait des surplus considérables et que les prix étaient bas. Cependant, cet accord ne visait qu'une certaine partie du marché d'exportation, de sorte que nous avons pu nous entendre. C'est M. Gardiner qui était le ministre de l'Agriculture de l'époque. Nous avions au Canada à ce moment-là de vastes surplus de céréales et de produits divers. Mais, du moins, on était assuré d'en exporter une certaine partie à un prix garanti ou fixe. Serait-il utile de parvenir à cette entente?

**Le sénateur Olson:** J'ai une question supplémentaire. Vous avez formulé des recommandations sur la façon dont on devrait accorder des fonds aux termes du Programme spécial canadien pour les grains. Est-ce qu'une foule d'autres organisations agricoles de l'Ouest ont souscrit à cette position?

**M. Jeffrey:** Presque toutes les grandes organisations agricoles de l'Ouest ont souscrit à cette position, à l'exception du syndicat des agriculteurs.

**Le président:** Puis-je faire remarquer aux honorables sénateurs que cette position était résumée dans le mémoire que la *Prairie Pools Incorporated* nous a présenté. C'était un bon résumé.

**M. Jeffrey:** Il s'agit d'un long mémoire qu'on a fait largement circuler.

**Le sénateur Olson:** Alors, nous pensons donc que le gouvernement approuvera cette recommandation, parce qu'il a effectivement dit qu'il désirait recevoir vos conseils.

**M. Cusitar:** L'hiver dernier, le ministre de l'Agriculture, M. Wise, a invité les organisations à se réunir pour tenter de trou-



[Text]

come up with a solution. What they do will be their decision, but we feel that we came up with something that met all of the criteria.

**Senator Olson:** And it is essentially the same as the basis for the payout the year before, is it not?

**Mr. Cusitar:** No; it was considerably different.

**Mr. Jeffrey:** It was acreage.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Cusitar and Mr. Jeffrey. Please extend our thanks to the board of the United Grain Growers' Association and accept our thanks now for the time that you have taken to prepare your brief and to be with us this morning. We appreciate it very much. I assure you that it will be helpful to us in our deliberations. It is also interesting that we received from you today our first brief on plant breeders' rights. That is something that we anticipate, though it is not on the legislative agenda yet. Thank you very much.

Honourable senators, our next witnesses, who are from the Ontario Federation of Agriculture, are Mrs. Brigid Pyke, President, and Mr. Roger George, First Vice-President. I would suggestion to the witnesses that they spend approximately half an hour on their presentation and leave the rest of the time for questions.

We do have the problem that often there is not enough time to deal with all of the questions. So at the end of your presentation I will try to divide the time among those senators who indicate that they have questions so that we can avoid leaving some senator to the end and not giving him or her a full opportunity to raise his or her questions.

At this point, I would ask you to introduce yourselves and proceed with your brief.

**Mrs. Brigid Pyke, President, Ontario Federation of Agriculture:** Thank you very much, Mr. Chairman.

My name is Brigid Pyke, and I am in my second year as President of the Ontario Federation of Agriculture. We have approximately 23,000 members, each whom pays \$100 a year for that privilege. It is a volunteer type of organization with a volunteer membership.

With me is Mr. Roger George, who farms not in the northern part of the province geographically, but in what is fondly referred to as the north—the Powasin area. He is our newly elected First Vice-President.

We would be happy to draw your attention to the highlights of our brief—I don't think it would take anything approaching half an hour—and then answer whatever questions you have. We would also appreciate an opportunity to make a few comments about some of the earlier testimony you have heard, specifically from the members of the Canadian Bankers' Association. Mr. George, in particular, has gone through some of

[Traduction]

ver une solution. Il leur reviendra de prendre une décision, mais, pour notre part, nous estimons avoir trouvé une solution qui répond à tous les critères.

**Le sénateur Olson:** Et c'est essentiellement la même solution que celle fondée sur les paiements effectués l'année précédente, n'est-ce pas?

**M. Cusitar:** Non, elle était considérablement différente.

**M. Jeffrey:** On parlait alors de superficie.

**Le président:** Je vous remercie beaucoup, messieurs Cusitar et Jeffrey. Veuillez transmettre nos remerciements au conseil d'administration de l'Union des producteurs de grain Limitée et accepter également nos remerciements pour le temps que vous avez consacré à la préparation de votre mémoire et pour nous avoir rencontrés ce matin. Nous vous en sommes très reconnaissants. Je puis vous assurer que votre témoignage nous sera utile dans nos délibérations. Nous sommes également heureux que vous nous ayez remis notre premier mémoire sur la protection des obtentions végétales. Nous prévoyons discuter de cette question, bien qu'elle ne soit pas encore inscrite au programme législatif. Nous vous remercions.

Honorables sénateurs, nos prochains témoins, qui font partie de la Fédération de l'agriculture de l'Ontario, sont M<sup>me</sup> Brigid Pyke, présidente et M. Roger George, premier vice-président. Comme vous nous avez déjà remis un mémoire, nous aimerions, si c'est possible, que vous en parliez pendant environ une demi-heure et que le reste du temps soit consacré aux questions.

Il arrive souvent que nous n'ayons pas suffisamment de temps pour poser toutes les questions voulues. Alors, à la fin de votre exposé, je tenterai d'allouer du temps à chacun des sénateurs qui indiqueront qu'ils ont des questions à poser, afin d'éviter qu'à la fin de la séance l'un d'eux n'ait pas eu toutes les chances de poser ses questions.

Je vous demanderais maintenant de vous présenter et de nous présenter votre mémoire.

**Mme Brigid Pyke, présidente, Fédération de l'agriculture de l'Ontario:** Je vous remercie beaucoup, monsieur le président.

Je m'appelle Brigid Pyke et je suis présidente de la Fédération de l'agriculture de l'Ontario pour une deuxième année. Nous comptons quelque 23 000 membres, et chacun des agriculteurs qui fait partie de notre organisation paye 100 \$ par an pour avoir droit à ce privilège. Il s'agit donc d'une organisation volontaire dont les membres sont également volontaires.

M'accompagne M. Roger George, qui pratique l'agriculture non pas dans le nord de la province au sens géographique du terme, mais dans ce qu'on appelle affectueusement le Nord, c'est-à-dire la région de Powasin. Il vient d'être élu premier vice-président de la fédération.

Nous serions heureux de vous exposer les points saillants de notre mémoire—je ne crois pas qu'il faudra compter une demi-heure—puis, nous serons à votre entière disposition pour répondre aux questions que vous voudriez poser. Nous serions également heureux de pouvoir faire quelques commentaires sur certains témoignages que vous avez entendus plus tôt, notamment ceux des membres de l'Association des banquiers cana-

*[Text]*

their testimony and would like to make a few general comments about bankers' attitudes towards our business as we understand them.

**The Chairman:** You will do that at the end of your presentation?

**Mrs. Pyke:** Yes.

**The Chairman:** Very well; proceed. I hope you understand that I will be watching the time, and I may have to interrupt you to ensure that we have adequate time for questions.

**Mrs. Pyke:** Don't worry; we will be brief. I understand that you have had the brief and have read it. I should note that it is not as extensive as we would have liked, because, although deal with a number of issues and have three people on our research staff, our resources are increasingly limited as the challenges increase out there.

The two areas—and you will be aware of this, having read the brief—are the Farm Credit Corporation situation and its role in financing and stabilization.

We make the point that the Farm Credit Corporation should be the prime source of affordable financing to the industry. It has long been our view that they should earmark some section or amount of the market out there. We do not expect that every last living dollar that farmers borrow has to be at concessionary rates under a corporation like the Farm Credit Corporation, but they certainly need to be involved in core financing.

We responded to Mr. Wise's comment on September 5, as did 63 other people and associations, with a brief to contribute suggestions to a renewed Farm Credit Corporation. As we note here, we are still waiting for something definitive to be done with the Farm Credit Corporation and are becoming increasingly frustrated with the limbo that it is in now.

Having said that, the scuttlebutt is that there will be some announcement at the Outlook Conference tomorrow. So this all may be redundant, happily, by tomorrow.

In the middle of page 2 we point out that the seeds for disaster for many farmers were sown when interest rates took a leap in the early 1980s, when the Farm Credit Corporation rate went to 16.75 per cent. Clearly, this is more than the industry can afford to pay.

We are reaping the disaster of a lot of farmers' efforts to pay that. Even for farmers who were successful in getting through those years, it will be decades before their farm operations recover from that situation.

We also point out that we sincerely believe that the only credible role for the Farm Credit Corporation is one that goes well beyond duplicating what the commercial banks are doing right now. As far as we can discern, the Farm Credit Corporation is operating, to all intents and purposes, like another char-

*[Traduction]*

diens. M. George a examiné certains de ces témoignages et voudrait faire quelques commentaires généraux sur l'attitude qu'adoptent à notre avis les banquiers face au secteur agricole.

**Le président:** D'accord. Le ferez-vous à la fin de votre exposé?

**Mme Pyke:** Oui.

**Le président:** Très bien; veuillez commencer. J'espère que vous comprenez que je devrais surveiller l'heure et peut-être vous interrompre, afin de m'assurer que nous avons suffisamment de temps pour poser des questions.

**Mme Pyke:** Ne vous inquiétez pas; nous serons brefs. Je crois savoir que vous avez reçu notre mémoire et que vous l'avez lu. Je vous ferais remarquer qu'il n'est pas aussi long que nous l'aurions voulu car nous nous occupons de différentes questions et nous comptons trois attachés de recherches, mais nos ressources sont de plus en plus limitées à mesure que les défis augmentent.

Les deux sujets dont je voudrais vous parler—et vous en êtes probablement au courant, ayant lu le mémoire—sont le rôle de la Société du crédit agricole dans le financement, d'une part, et la stabilisation, d'autre part.

Nous soulignons que la Société du crédit agricole devrait constituer la principale source de financement abordable pour le secteur. Nous estimons depuis longtemps qu'elle devrait consacrer des fonds à une partie du marché. Nous ne nous attendons pas que les agriculteurs puissent payer des taux d'intérêt réduits sur chaque dollar emprunté à une société comme la Société du crédit agricole, mais cette dernière devrait certainement participer au financement de base.

À l'instar de 63 autres particuliers et associations qui vous ont également fait parvenir un mémoire, nous avons répondu à l'invitation lancée par M. Wise, le 5 septembre, de faire des suggestions au sujet du nouveau visage de la Société du crédit agricole. Comme nous le notons ici, nous attendons toujours qu'on prenne une décision définitive au sujet de la Société, et nous sommes de plus en plus mécontents de l'incertitude qui plane à son égard.

Cela étant dit, la rumeur veut qu'on fera une annonce à la Conférence des perspectives agricoles, qui aura lieu demain. J'espère donc que demain toute cette discussion aura été superflue.

Au milieu de la page 2, nous soulignons que pour de nombreux agriculteurs les problèmes ont commencé avec la hausse des taux d'intérêt, au début des années 80, lorsque le taux demandé par la Société du crédit agricole est passé à 16,75 p. 100. De toute évidence, le secteur agricole ne peut se permettre de payer un taux aussi élevé.

Une foule d'agriculteurs ont déployé beaucoup d'efforts pour payer ces taux d'intérêt, et même ceux qui ont réussi à traverser cette période difficile devront attendre des dizaines d'années avant que leur exploitation agricole ne s'en remette.

Nous soulignons également que nous espérons et croyons sincèrement que, par souci de crédibilité la Société du crédit agricole ne répétera pas exactement ce que font actuellement les banques commerciales. Autant que nous sachions, la Société du crédit agricole fonctionne actuellement comme une



[Text]

tered bank, or even more so right now. Our vision of the government's role does not include the duplication of efforts of a commercial bank.

I will now move on to the debt review process and some of the specific items on page 3. It is clear that you have seen the Farm Credit Corporation's annual report. As far as we can tell, we are looking at something in the neighbourhood of 11,000 farms that are potential victims in the near future. Either they are financially vulnerable or they are not likely to be able to finance their operations much longer. The problem, bad as it is now, is bound to get worse in the near future, which makes the whole debt review process a key process in agriculture now.

Believe it or not, we think there has been some headway made through the debt review process and rationalizing things between farmers and their commercial creditors. If anything, the Government of Ontario and the Farm Credit Corporation certainly are having the most difficulty in being flexible enough to work with this debt review process. The \$30 million fund, which is ultimately controlled by the Department of Finance and through which FCC can make concessions under debt review, has to be used whenever it is appropriate and replenished when necessary. With 6,100 FCC farmers two or more years in arrears and with 21 per cent of their accounts in arrears to the tune of \$343 million, it seems clear that more than \$30 million will be needed to aid in the payment of these debts.

As an aside, I would like to say that if the FCC is one of their creditors, the only way farmers can access that fund is to go through the Debt Review Board process. If they want to deal with the Farm Credit Corporation, the immediate answer is that they should get into the debt review process.

Incidentally, we fought to make sure that the use of the debt review process would be at the discretion of the farmer and that he would never have his arm twisted or be forced to use the debt review process. Technically, the FCC does not force clients into debt review, but the fact is that, if you want to access that special fund, that is the only route you can follow.

**The Chairman:** They may be going back on their promise, but is it a bad thing that they be required to go through the debt review process before accessing the special fund?

**Mrs. Pyke:** It is good to the extent that the Farm Debt Review Board process is good. If you feel you have just cause to believe that your situation is going to be worsened by going through debt review, then it is a bad thing. The jury is still out on debt review and there are schools of thought in both camps. Some believe that, if you are in trouble, the worst thing you can do is use the debt review process; on the other hand, some believe that it is the best thing.

Without passing an opinion on how good the debt review process is, I can say that there is still a little bit of undue coercion so far as that fund goes.

[Traduction]

banque à charte, et va même plus loin. À notre avis, le gouvernement ne devrait pas jouer le rôle d'une banque commerciale.

Je passe maintenant au processus d'examen de l'endettement et à certains points précis exposés à la page 3. Vous avez évidemment pris connaissance du rapport annuel de la Société du crédit agricole. Autant que nous sachions, environ 11 000 agriculteurs risquent la faillite sous peu. Ils ont financièrement vulnérables ou ne pourront vraisemblablement pas financer leurs activités beaucoup plus longtemps. La situation est grave et s'envenimera certainement sous peu, ce qui fait que tout le processus d'examen de l'endettement constitue actuellement un élément clé pour l'agriculture.

Croyez-le ou non, nous estimons que certains progrès ont été accomplis grâce au processus d'examen de l'endettement et à une certaine rationalisation des relations entre les agriculteurs et leurs créanciers commerciaux. Le gouvernement de l'Ontario, et, assurément, la Société du crédit agricole, a beaucoup de mal à faire preuve de suffisamment de souplesse pour utiliser ce processus d'examen de l'endettement. Le fonds de 30 millions de dollars, qui est contrôlé en fin de compte par le ministère des Finances, et par l'intermédiaire duquel la SCA peut faire des réductions en vertu du processus d'examen de l'endettement, doit être utilisé chaque fois que c'est approprié et renfloué au besoin. Étant donné que 6 100 agriculteurs ont un arriéré de deux ans ou plus auprès de la SCA et que 21 p. 100 de leurs comptes sont en souffrance et s'élèvent à 343 millions de dollars, il semble évident qu'il faudra plus de 30 millions de dollars pour les aider à payer leurs dettes.

Je voudrais dire en passant que si la SCA est un de leurs créanciers, la seule façon dont les agriculteurs peuvent avoir accès à ce fonds est de passer par le Bureau d'examen de l'endettement agricole. S'ils veulent faire affaire avec la Société du crédit agricole, ils devraient immédiatement participer au processus d'examen de l'endettement.

Incidemment, nous nous sommes efforcés de faire en sorte que le processus d'examen de l'endettement soit utilisé à la discrétion des agriculteurs et qu'ils ne soient jamais contraints d'y recourir. La SCA n'oblige aucun de ses clients à participer à ce processus, mais le fait est que si l'on désire bénéficier de ce fonds spécial, c'est la seule voie à suivre.

**Le président:** Elle reviendra peut-être sur sa promesse, mais ne convient-il pas que les agriculteurs soient tenus de passer par le processus d'examen de l'endettement avant de bénéficier du fonds spécial?

**Mme Pyke:** C'est une bonne chose si le processus suivi par le Bureau d'examen de l'endettement agricole est efficace. Mais ce n'est pas une bonne chose si un agriculteur a des raisons de croire que sa situation s'aggravera s'il passe par le processus d'examen de l'endettement. Il existe toujours un jury pour examiner l'endettement et on trouve deux écoles de pensée. Certains estiment que si l'on est en difficulté, la pire chose à faire est de recourir au processus d'examen de l'endettement, alors que d'autres estiment que c'est la meilleure solution.

Sans vouloir émettre une opinion sur l'efficacité du processus d'examen de l'endettement, je puis dire qu'on exerce encore un peu de contrainte au sujet du fonds spécial.

*[Text]*

We believe that the FCC must be allowed to address the issue of principal write-down to current market value in some situations, as the act presently allows but government directives do not. In many ways, the banks have more flexibility than the Farm Credit Corporation in this area.

The lease situation is too short. I am speaking of the five-year lease. In our view, a legal right for the Farm Credit Corporation to hold land beyond five years must be given. The whole issue of long-term tenancies or leases needs considerable work. The process of leases as they relate to farm assets is almost in its infancy and there could be some work in this direction.

The FCC should supply short-term money for operating in cases where commercial lenders will not. An accommodation for settlement is futile without a complete financial package for restructuring. We run into situations constantly where something can be done to refinance the farmer, when it looks as if the situation will pan out with some concessions, but they are in no-man's land in terms of where to go to get operating credit or short-term money. Of course, one without the other is useless.

In the next part of our brief we talk about the Farm Credit Corporation under the debt review process. We hear complaints from farmers that, for whatever reasons, they have gotten into a situation with the FCC personnel where they will do almost anything to arrive at an arrangement that will see that farmer leave the land. To be fair, a lot of commercial creditors also take that view. They are willing to negotiate so long as it is a divorce settlement, but they are not prepared to envision any system where they reorder his financial affairs and do business with him afterwards. We are trying to get at this type of "financial leper" situation.

Again, I think some headway has been made in terms of farmers exiting the industry, but every effort should be made to allow them concessions, such as renting the house during transition. To be fair, some headway is being made, because, looking at it realistically, trying to have anyone maintain and look after the assets until they are resold is not a viable situation and they are often better off leaving the original farmer on the farm.

We point out that the FCC clearly needs a lot more flexibility than it has had, and longer-term money at fixed rates is a real requirement for core funding.

We make the point that much of the difference between success and failure depends on the timing of the original investment. It seems hard to get around that key point.

At the bottom of page 3, we float the suggestion that the Farm Credit Corporation could very well be a vehicle for a new mortgage similar to that offered by CMHC, which takes an up-front charge to give mortgage insurance. They give perhaps two per cent on a mortgage up front to provide some

*[Traduction]*

Nous estimons qu'il faut autoriser la SCA à aborder la question de la réduction du principal à la valeur marchande actuelle dans certains cas, comme la loi le permet actuellement, contrairement aux directives gouvernementales. Les banques ont plus de souplesse dans bien des secteurs que la Société du crédit agricole n'en a dans celui-ci.

La durée du bail est trop courte. Je parle du bail de cinq ans. À notre avis, la Société du crédit agricole devrait avoir le droit légal de détenir des terres pendant plus de cinq ans. Il faut étudier plus longuement toute la question des baux à long terme. Dans le pays, le processus des baux concernant l'actif agricole en est presque à ses balbutiements, et l'on pourrait faire des progrès à cet égard.

La SCA devrait fournir des fonds à court terme aux agriculteurs pour qu'ils poursuivent leurs activités, lorsque les prêteurs commerciaux s'y refuseront. Une entente de règlement ne vaut rien sans un ensemble complet de modalités financières de restructuration. Il arrive très souvent qu'on puisse accorder certaines réductions pour refinancer la dette de l'agriculteur, mais ce dernier ne sait vraiment pas où trouver du crédit de fonctionnement ou de l'argent à court terme. Bien entendu, l'un ne va pas sans l'autre.

Dans la partie suivante de notre mémoire, nous parlons de la Société du crédit agricole et du processus d'examen de l'endettement. Nous entendons des agriculteurs se plaindre du fait que, pour quelque raison que ce soit, le personnel de la SCA est prêt à faire presque n'importe quoi pour conclure une entente qui amènera l'agriculteur à abandonner sa terre. Une foule de créanciers commerciaux adoptent également cette attitude. Ils sont disposés à négocier pourvu que l'agriculteur abandonne sa terre, mais ils ne sont pas prêts à envisager un système permettant de mettre de l'ordre dans ses affaires financières et de faire des affaires avec lui par la suite. Nous tentons de surmonter cette situation de crise financière.

Là encore, je crois qu'on a fait des progrès en ce qui concerne les agriculteurs qui abandonnent, mais il faudrait déployer tous les efforts possibles pour leur accorder des concessions, par exemple, leur permettre de louer leur maison pendant la période de transition. Certains progrès ont été réalisés car, si l'on regarde la situation en face, le fait de demander à quelqu'un de s'occuper des biens jusqu'à ce qu'ils soient revendus n'est pas une situation viable, et il serait souvent préférable de laisser l'agriculteur habiter l'exploitation agricole.

Nous soulignons que la SCA doit manifestement faire preuve de beaucoup plus de souplesse qu'auparavant, et que des fonds accordés à plus long terme et à des taux fixes constituent une condition préalable réelle au financement de base.

Nous faisons remarquer que la différence entre le succès et l'échec dépend du moment où le premier investissement a été effectué. Il semble difficile de ne pas tenir compte de cet élément clé.

Au bas de la page 3, nous laissons entendre que la Société du crédit agricole pourrait fort bien se charger d'accorder une nouvelle hypothèque analogue à celle offerte par la SCHL, qui accorde une assurance-hypothèque moyennant des frais directs. Il faut donc déboursier environ 2 p. 100 de l'hypothèque pour



[Text]

insurance in case the farmer runs into difficulty and cannot pay back the amount.

We still feel that there is merit in the agribond concept. We were not at all thrilled with the efforts of the politicians who went down to the States to see how that concept was working and came back with all the bad news. We think that an agribond is still a valid concept and should be further developed.

I will now turn to the equity financing issue. We have run this issue by our board a couple of times, but we have not yet passed any type of definitive comments on it. We still need more information about how it will work. Suffice it to say that we are heavily in the camp of the skeptics in this regard. Our concerns lie along the line of what type of concessions would have to be made to get outside investors into it. We are also concerned with the flexibility of a corporation that deals predominantly in agricultural assets. When the business is down, it is down. We have many more questions about that.

I think that covers most of the areas we would like to mention. We also mention the OFA program in Ontario, which puts \$50 million into Ontario farming. It subsidizes the interest rate on long-term, intermediate and almost short-term money. It relates to money that has been borrowed on an operating basis and turned out to cover purchases of, say, tractors. Up to \$340,000 is eligible to write down the rate to 8 per cent.

FCC officials freely acknowledge that, statistically, they would be in a whole lot worse shape in Ontario with farmers in trouble, if it were not for the input of that OFFIRR program.

I should like to turn the floor over now to Mr. Roger George, who will say a few words on stabilization, which is the other issue we wanted to open up.

**Mr. Roger George, First Vice President, Ontario Federation of Agriculture:** Since the mid-1970s, there have been a number of government stabilization programs at both levels of government. Some of these have been perceived by farmers in other regions as somewhat lucrative. They raise serious questions of equity in terms of government involvement in stabilization programs that have led to the talk of a level playing field.

We all know that in 1985 this led to the signing of the original stabilization program involving three red meats, that is, the Tripartite Plus Program entered into by Saskatchewan, Manitoba and Ontario in all or in part. Since then, apples and white beans have also been added. We all know that there is a renewed effort by the first ministers to bring non-signing provinces and commodities into tripartite stabilization.

[Traduction]

obtenir une assurance, au cas où l'agriculteur aurait des difficultés et ne pourrait rembourser son hypothèque.

Nous estimons encore que le concept des obligations agricoles est valable. Nous ne sommes pas très heureux des résultats obtenus par le groupe de politiciens qui s'est rendu aux États-Unis pour voir comment ce concept fonctionnait et qui est revenu avec de mauvaises nouvelles. Nous croyons que les obligations agricoles constituent encore un concept valable qu'il faudrait mettre au point.

Je passerai maintenant à la question du financement par actions. Nous avons soumis cette question à notre conseil d'administration à quelques reprises, mais nous n'avons pas encore fait de commentaire définitif à ce sujet. Nous avons besoin de plus amples renseignements sur la façon dont ce processus fonctionnera. Il va sans dire que nous sommes très sceptiques à cet égard. Nous nous demandons quel genre de concessions il faudrait faire pour que des investisseurs de l'extérieur participent à ce financement par actions. Nous nous préoccupons également du manque de souplesse d'une société comme la SCA, qui s'occupe surtout de biens agricoles. Quand les affaires périclitent, il n'y a rien à faire. Nous nous posons également bien d'autres questions à ce sujet.

Je pense que nous avons traité de la plupart des questions dont nous désirions parler. Nous mentionnons également le Programme de la Fédération de l'agriculture de l'Ontario, grâce auquel on consacre des fonds de 50 millions de dollars à l'agriculture en Ontario. Ce programme permet de financer les taux d'intérêt sur des prêts à long terme, à moyen terme et presque à court terme. Il porte sur les fonds qui ont été empruntés à des fins d'exploitation et qui ont été utilisés en fin de compte pour payer l'achat, par exemple, de tracteurs. Il est possible de réduire à un taux de 8 p. 100 un prêt allant jusqu'à 340 000 \$.

Les autorités de la SCA reconnaissent d'emblée que, sur le plan statistique, si ce n'était de ce Programme, de réduction des taux d'intérêt pour les exploitations agricoles familiales de l'Ontario, leur situation avec les agriculteurs en difficulté serait bien pire en Ontario.

Je cède maintenant la parole à M. Roger George, qui vous dira quelques mots au sujet de la stabilisation, notre deuxième question au programme.

**M. Roger George, premier vice-président, Fédération de l'Agriculture de l'Ontario:** Depuis le milieu des années 70, certains programmes de stabilisation ont été mis sur pied aux deux niveaux de gouvernement. Les agriculteurs d'autres régions ont considéré que certains de ces programmes étaient quelque peu rentables. Ils soulèvent de graves questions d'équité, au sujet de la participation du gouvernement à des programmes de stabilisation qui ont amené à parler de règles du jeu équitables.

Nous savons tous qu'en 1985 on a approuvé le programme de stabilisation du prix de trois viandes rouges, c'est-à-dire le programme tripartite conclu en partie ou en totalité par la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario. Depuis, les pommes et les fèves blanches font également partie du programme. Nous savons tous que les premiers ministres redoublent d'efforts

[Text]

This is, obviously, the national and provincial long-term plan and it is one that OFA does endorse. We think that this goal of bringing more commodities and provinces into a national plan will remain truly elusive unless we change some of the fundamental flaws that are in the concept of tripartite stabilization. That is what we call, on page 5, at 3.1, "The Achilles Heel." We feel that, where stabilization may well do an adequate job under normal circumstances, any plan that has up to now been devised has the flaw that fails the farmers in a prolonged downturn such as we might now have in grain and oilseed sectors.

While we applaud the federal government for attempting to deal with the current crisis situation in grains and oilseeds with its Special Canadian Grains Program, it is really a tenuous system, in our view, for the farmers, when we depend on political whim and opportunism for such support.

The OFA is also concerned that the benefits of the Agricultural Stabilization Act will run out very shortly, possibly within the next year or two years at the most. Farmers are left in a precarious position when they do not have a legislated mechanism by which to get support, if we can assume that tripartite would not work. We have come to the conclusion that no single plan can be devised that will supply such a safety net, both in normal times and under adverse conditions, such as those we are experiencing now. To that end, we will talk about some basic philosophy.

We believe in contributory plans. The OFA also believes that the next generation of farmers should not be asked or expected to pay for benefits they have not or may never receive. Consider the huge deficit in the Western Grain Stabilization plan. We would not expect farmers who have yet to start farming to be paying for the huge amount of payments that have been made and will be made over the next two or three years. We believe that such disaster components in stabilization programs should be truly borne by the public purse, probably at a federal and provincial level.

The OFA believes that we have to make tripartite more lucrative in order to get these provinces and commodities involved in any sort of national program. Today, for the first time, I suppose, we are publicly noting, on page 6, a new concept for tripartite stabilization, whereby we recognize the normal type of tripartite agreement that may be struck for commodities under normal circumstances. However, under abnormal circumstances, such as those we are currently experiencing with grain, we would be looking for a backup fund, which we would call the emergency support price. When commodity prices are low and the stabilization payment is lit-

[Traduction]

pour que les provinces non participantes et d'autres produits fassent partie du Programme de stabilisation tripartite.

Il s'agit bien entendu du plan national et provincial à long terme que la Fédération des agriculteurs de l'Ontario approuve d'emblée. Nous estimons que l'objectif consistant à intégrer davantage de produits et faire participer plus de provinces au plan national demeurera vain, à moins que nous ne comblions certaines lacunes fondamentales inhérentes au concept de la stabilisation tripartite. C'est ce que nous appelons au point 3.1 de la page 5 «Le talon d'Achille.» En effet, nous estimons que la stabilisation peut donner de bons résultats dans des circonstances ordinaires, mais tout plan conçu jusqu'ici n'a pas permis de répondre aux besoins des agriculteurs pendant une période prolongée de ralentissement, comme nous risquons d'en connaître dans les secteurs du grain et des graines oléagineuses.

Nous félicitons le gouvernement fédéral de tenter de faire face à la crise actuelle dans les secteurs du grain et des graines oléagineuses en recourant au Programme spécial canadien pour les grains, mais, à notre avis, ce système est inefficace pour les agriculteurs, en ce sens qu'ils sont à la merci des caprices et de l'opportunisme des politiciens pour obtenir de l'aide en vertu de ce programme.

La FAO craint également que les avantages offerts par la Loi sur la stabilisation des prix agricoles seront épuisés sous peu, peut-être d'ici l'année prochaine ou dans au plus deux ans. Les agriculteurs se trouvent dans une position précaire quand ils ne disposent d'aucun mécanisme législatif pour obtenir de l'aide, c'est-à-dire en présumant que le programme tripartite ne fonctionnera pas. Nous en sommes arrivés à la conclusion qu'aucun plan ne peut offrir ce filet de sécurité, à la fois en temps normal et dans des conditions difficiles, comme celles auxquelles nous faisons actuellement face. Nous parlerons de notre position fondamentale à cet égard.

Nous croyons dans les régimes de cotisations. La FAO estime également qu'on ne devrait pas s'attendre que la prochaine génération d'agriculteurs payent pour des avantages qu'ils n'ont pas reçus ou qu'ils ne recevront peut-être jamais. Qu'on pense à l'énorme déficit qu'a accusé le Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest. Nous ne nous attendons pas à ce que des gens qui n'ont pas encore commencé à pratiquer l'agriculture paient pour les sommes énormes qui ont été versées et qui le seront au cours des deux ou trois prochaines années. Nous estimons que c'est le Trésor public, probablement les gouvernements fédéral et provinciaux, qui devrait payer pour l'échec des programmes de stabilisation.

La FAO est d'avis que nous devons rendre les programmes tripartites plus rentables afin que les autres provinces participent à quelque programme national que ce soit et que d'autres produits y soient incorporés. Aujourd'hui c'est la première fois que nous mentionnons publiquement, à la page 6, un nouveau concept de stabilisation tripartite, où nous reconnaissons le genre habituel d'entente tripartite qui peut être conclue à l'égard de produits dans des circonstances habituelles. Toutefois, dans des circonstances difficiles, comme celles auxquelles nous faisons actuellement face avec le grain, nous demanderions un fonds de secours, que nous appellerions soutien



[Text]

tle or none, we would see an additional federal-provincial fund returning some basic cash input costs to the producers. It really boils down to a legislated special grains program. To illustrate it, and I believe senators have been provided with copies of this chart, we drew a rough sketch. If we could assume that the wavy line represents circumstances under which tripartite will work, when we get down into this big dip below the solid black line, that is when our ESP program would be triggered. Quite frankly, the OFA has not had the resources or facilities to actually plug numbers into this type of chart. Our ministry of agriculture is working on it, but we would be interested to see how a model with actual figures would work out. Perhaps you people have some of that information available.

We believe that such a formula for ESP could also incorporate some regional differences. By that, we mean that if a particular province was subsidizing its farmers to a certain degree—Alberta, for example, may be subsidizing fertilizers, or Ontario, with its property tax rebate, has an impact on land rental values—those kinds of things could be put into the formula on a provincial basis. In that way, when the formula was triggered at the national level, provincial payments would not necessarily be the same for each province, depending on the level of support committed by the provincial government to its industry.

We are basically saying that this ESP is to be used in times of disaster only, reflecting very basic input costs, and the tripartite would be the normal mechanism.

On page 7 we stress again that we feel that both the ASA and the WGSA are in their twilight years. There will certainly have to be some sort of major overhaul of them. Farmers are unable at this time to make budgeting plans based on the tenuous notion that there may be a special grains plans next year. It is difficult to take that sort of thing to your banker, and we know that it is impossible to estimate cash flows on it. We also think that if it were legislated somehow, this would take pressure off the politicians and would certainly relieve us of comments such as that of the Auditor General upon the mechanism under which the last special Canadian grains program was handed down.

Changing to a slightly different topic, I would like to say a few words about farm-fed grain stabilization. For the last year, the OFA has been engaged in a major joint lobby with other farm groups to try to correct the inequities with respect to farm-fed grain. There is an effort to have grain grown on the farm and fed to livestock on that farm. We see some major inequities in a stabilization system whereby these farmers are excluded from stabilization payments. These inequities are forcing farmers in Ontario into setting up separate legal entities, into changing their corporate structure, in order to be able to qualify. In some situations, they are being forced to put their livestock operation into one company and their grain

[Traduction]

d'urgence. Quand les prix des produits suivaient faibles et que le paiement de stabilisation serait minime ou inexistant, nous envisagerions un fonds fédéral-provincial permettant de rembourser aux producteurs certains coûts de base. Cela revient en fait à un programme spécial sur le grain adopté par voie législative. Pour vous illustrer cette situation, et je crois que les sénateurs ont reçu une copie de ce graphique; nous avons tracé une esquisse. La ligne onduleuse représente les cas où le programme tripartite fonctionnera, alors que la forte inclinaison, en-dessous de la ligne noire continue représente le moment où notre programme des prix de soutien d'urgence serait mis en vigueur. Il est vrai que la FAO n'a eu à sa disposition ni les ressources ni les moyens pour mettre des chiffres dans ce genre de graphique. Notre ministère de l'Agriculture y travaille, mais nous aimerions savoir de quelle façon cela pourrait fonctionner à l'aide d'un modèle et de chiffres réels. Peut-être avez-vous plus de renseignements à ce sujet.

Nous croyons qu'une telle formule de prix de soutien en situation d'urgence pourrait également comporter quelques différences régionales. Nous entendons par là que si une province précise subventionnait ses agriculteurs jusqu'à un certain degré—si l'Alberta par exemple subventionnait les engrais, tandis que l'Ontario, en réduisant l'impôt foncier, agit sur la valeur de location des terrains—, ces mesures donc pourraient être incorporées à une formule à l'échelle de la province. De cette façon, dans une perspective nationale, les paiements des provinces ne seraient pas nécessairement les mêmes pour toutes et varieraient en fonction du degré d'appui offert par le gouvernement provincial à son industrie.

en fait, nous disons que ce programme de prix de soutien ne doit être utilisé qu'en situation d'urgence, ne s'appliquer qu'aux coûts de production vraiment de base, et que le mécanisme tripartite serait la voie normale à suivre.

En page 7, nous précisons de nouveau que nous croyons que la LSPA et le PSRCO ont fait leur temps. Il faudra certainement qu'on les revise en profondeur. Les agriculteurs sont simplement incapables à l'heure actuelle d'établir des budgets en se fondant sur l'idée vague qu'il y aura peut-être l'an prochain des programmes spéciaux en matière de grains. Il est difficile d'aller chez son banquier avec ce genre de chose et nous savons qu'il est impossible de faire des estimations de fonds de roulement là-dessus. Nous croyons aussi que, si on légiférait à ce sujet, les hommes politiques se sentiraient moins talonnés et nous n'aurions certes plus à subir des commentaires comme celui du Vérificateur général à propos du mécanisme selon lequel le dernier programme de grains canadien a été établi.

J'aimerais maintenant dire quelques mots sur un sujet quelque peu différent, soit le Programme de stabilisation du prix du grain utilisé pour l'exploitation. Pendant l'année qui vient de s'écouler, la FAO a, de concert avec d'autres organismes agricoles, fait partie d'un important groupe de pression qui visait à corriger les injustices en ce qui concerne le grain fourrager. Certains font des efforts pour faire pousser le grain à la ferme même et le donner sur place au bétail. De graves injustices sont commises dans le système de stabilisation: ces agriculteurs se voient refuser des paiements de stabilisation. Ces injustices poussent des agriculteurs de l'Ontario à créer des personnes morales différentes, à changer la structure de leur

*[Text]*

operation under another name in the family. We do not think this is healthy for the industry. We do not think it is good for the family farm in Canada. We would certainly not want the public perception to be that farmers are having to get into all these different types of corporate structures in order to have access to stabilization programs. I think we have all heard the horror stories in the United States, where hundreds of thousands of dollars are paid under their stabilization programs that are supposed to have caps on them. We have even seen, in the poultry industry, the ownership of hens actually switched to feed manufacturers. That gets around the stabilization. It is not healthy when farmers are forced to do these kinds of things in order to get access to a government program.

On the final page of our brief we discuss decoupling. This concept has been floating around for the last six months. The OFA certainly has difficulty with the concept of removing support payments from any relationship with production. We firmly believe that any form of income support has to be fair and must reflect the needs and size of the operation. It also has to be socially and economically just. We are also adamant in saying that any policies we bring in in this country should be made in Canada and not forced upon us by trade negotiations or foreign government interests.

In conclusion, I would say that I realize we have only dealt specifically with two areas. I suppose we are happy about the changes that have enabled us to focus more narrowly on these issues. In our organization we often tend to be dealing with the broader scope.

**The Chairman:** May I interrupt, before you leave the matter of decoupling? Can I take it from what you have just said and from what is in your brief that you do not approve of the initiative to create some sort of program for a guaranteed income for farmers? Is that the thrust of your criticism of the decoupling concept? I am focusing on the comment in your brief that income support must reflect the needs and the size of the farm unit; that it has to represent both social and economic justice. I take it that you like the present manner of delivering assistance, as opposed to some new scheme which would involve guaranteeing farmers some sort of income.

**Mrs. Pyke:** We do not have a good policy on that, because we have not had an opportunity—

**The Chairman:** The question, then, is premature.

**Mrs. Pyke:** Yes, the question is premature. We do not think it is entirely "either/or". It is something in the middle. There are all kinds of options in the middle. On the surface, the idea of setting up some kind of a guaranteed income for farmers, irrespective of what they grow, or even if they grow, to us, over the long run, seems untenable. The next question which consumers would have the right to ask, and would ask, is that when there is not a connection between the expenditure and what the person is doing, then there is no rationale for the expenditure after that. We did see the results of the PSE sys-

*[Traduction]*

société, pour être admissibles au programme. Dans certains cas, ils sont forcés de constituer une société pour leurs activités d'élevage et une autre pour leurs activités de céréaliculture. Nous ne croyons pas que cela soit bon pour l'industrie. Nous ne croyons pas que cela soit bon pour l'exploitation agricole familiale. Nous ne voulons certainement pas que le grand public pense que les agriculteurs doivent fractionner leurs activités de cette façon pour avoir droit aux programmes de stabilisation. Je crois que nous avons tous entendu les récits d'épouvante des États-Unis, dans lesquels des centaines de milliers de dollars sont versés en vertu de programmes de stabilisation qui sont censés être plafonnés. Nous avons même vu, dans l'industrie de la volaille, la propriété des poules passer aux fabricants de grains. Cela trahit le rôle du programme de stabilisation. Il n'est pas bon que les agriculteurs soient forcés de faire ce genre de chose pour avoir accès à un programme de l'État.

À la dernière page de notre exposé, il est question de la dissociation dont on a beaucoup parlé ces derniers six mois. La FAO a certainement de la difficulté à accepter l'idée de dissocier le soutien du revenu d'avec la production. Nous croyons fermement que toute forme de soutien du revenu doit être juste et refléter les besoins de même que l'importance de l'entreprise. Ce programme doit en outre être équitable du point de vue social et économique. Nous croyons tout aussi fermement que le Canada doit adopter ses propres politiques sans avoir à se plier aux décisions prises lors de négociations commerciales ni aux intérêts de pays étrangers.

En conclusion, il est vrai que nous n'avons abordé que deux domaines particuliers. Je suppose que nous devons nous réjouir des changements qui nous ont permis de nous attarder davantage à ces questions. Dans notre organisation, nous avons tendance à traiter le problème dans son ensemble.

**Le président:** Puis-je vous interrompre avant que vous en ayez terminé avec la question de la dissociation? Dois-je en conclure, d'après vos propos et d'après votre exposé, que vous n'êtes pas en faveur de la création d'un genre de programme de revenu garanti pour les agriculteurs? Est-ce là le sens de votre critique de la dissociation? Vous indiquez dans votre exposé que le soutien du revenu doit correspondre aux besoins et à l'importance de l'exploitation agricole, qu'il doit être juste du point de vue social et économique. J'en conclus que vous êtes d'accord avec l'actuelle méthode de soutien par opposition à tout nouveau programme qui comporterait une certaine garantie du revenu pour les agriculteurs.

**Mme Pyke:** Nous n'avons pas de bonne politique à ce sujet parce que nous n'avons pas eu l'occasion—

**Le président:** La question est alors prématurée.

**Mme Pyke:** Oui, elle l'est. Nous ne croyons pas qu'il s'agisse entièrement d'une alternative. Il y a une voie moyenne, voire plusieurs. De prime abord, il semble que soit impraticable à long terme tout système de garantie du revenu agricole, qui ne tienne pas compte du genre de cultures auxquelles ils s'adonnent ou du fait qu'ils cultivent ou non. La question suivante que les consommateurs seraient en droit de poser, et qu'ils poseraient, est que lorsqu'il n'y a pas de lien entre une dépense et une activité donnée, rien ne justifie la dépense. Nous avons bien vu quels ont été les résultats du système d'équivalent producteur-



[Text]

tem which the OECD is talking about using to try to determine producer-subsidy equivalent—who is getting what in this world and why—and we have grave reservations about that. I believe that has a little bit to do with this process of decoupling. So we are nervous about the whole concept. We need a lot more details than we have right now in order to make any kind of decision.

**Mr. George:** The connotation that comes into my mind, as soon as we get into decoupling, is that it puts farmers just one step removed from welfare; and I think that would be the public's perception when we started giving out guaranteed income to farmers regardless of size or need.

The only other issue that we would like to raise at this time, which is not in our brief, concerns a couple of points which, we heard in the media, were raised by the Canadian Bankers' Association. The first deals with government guarantees. We believe they were promoting that quite heavily. We would like the committee to know that in the Province of Ontario we have had some experience with provincial government guarantees, going back to about 1983, and they proved to be a total disaster.

**The Chairman:** May I ask you to clarify what you mean by "government guarantees"—that is stopping the loan, such as the \$2 billion program in Alberta.

**Mr. George:** The particular provincial program that I am thinking of is where there was a government guarantee on loans on operating capital. We do not have the exact figures. I did attempt to get them, but I did not have sufficient time. Approximately 1,200 of those guarantees were given in the Province of Ontario, and at least 50 per cent of them were claimed upon by the banks.

**The Chairman:** Is your position different on similar assistance directed to help with regard to capital assets as opposed to operating loans?

**Mr. George:** Certainly something like a farm improvement loan is seen to be a lot more satisfactory. The loss rate there has probably been under 2 per cent. That has certainly been a far happier situation. I think we would have a lot of trouble with the concept of guaranteeing the banks. The comment I heard on the radio was to the effect of saying "Don't worry about the Farm Credit Corporation. Let the banking community take over the agricultural lending for the vast part of it. Just give us some government guarantees and everything will be fine and dandy."

Quite frankly, I do not trust the Canadian banks to stay in agriculture on a long-term basis. They are fair weather lenders. That is why our organization is very firmly in favour of a federal Crown corporation to deliver the necessary long-term financing that this industry needs. When I buy my farm, I know that am locked into that for the next 30 years—it is a lifetime commitment—and I have yet to see a banker who will tell me that he will give me a lifetime commitment to stay with me through good weather and bad. That is what makes me nervous when I hear the Canadian Bankers' Association saying "Give us a guarantee and everything will be fine and dandy", because guarantees have a habit of being called.

[Traduction]

subvention que l'OCDE songe à utiliser pour déterminer qui obtient quoi et pourquoi. Et nous avons de sérieuses réserves à ce sujet. Je crois que cela un peu a à voir avec le processus de dissociation. Nous avons donc de la difficulté à adhérer à cette idée. C'est pourquoi nous avons besoin de plus amples renseignements pour être en mesure de prendre une décision.

**M. George:** L'idée qui me vient à l'esprit lorsque l'on parle de dissociation, c'est que cela pousserait les agriculteurs à un pas de l'aide sociale; et c'est ce que le public serait porté à penser si l'on versait un revenu garanti aux agriculteurs sans tenir compte ni de leur importance ni de leurs besoins.

Le seul autre problème dont nous aimerions parler pour le moment, et qui n'est pas mentionné dans notre exposé, concerne quelques points qui, les médias nous l'ont appris, ont été soulevés par l'Association des banquiers canadiens. Le premier porte sur les garanties de l'État. Nous croyons qu'ils en ont fait fort lourdement la promotion. Nous aimerions que le Comité sache qu'en Ontario nous avons, depuis 1983 environ, fait l'expérience des garanties provinciales, et qu'elles se sont révélées un véritable désastre.

**Le président:** Puis-je vous demander de clarifier ce que vous entendez par garanties provinciales—c'est-à-dire des programmes tel que celui de 2 milliards de dollars de l'Alberta.

**M. George:** Le programme provincial auquel je pense en particulier concerne la garantie gouvernementale offerte sur des prêts d'exploitation. Je ne connais pas les chiffres exacts. J'ai bien tenté de les obtenir, mais je n'ai pas eu suffisamment de temps. Environ 1 200 de ces garanties ont été offertes en Ontario et environ 50 p. 100 d'entre elles ont été réclamées par les banques.

**Le président:** Votre position est-elle différente sur l'aide semblable offerte à l'égard d'immobilisations, par opposition aux prêts d'exploitation?

**M. George:** Il est certain qu'un programme de prêts offerts pour l'amélioration de l'entreprise serait une solution bien plus satisfaisante. Le taux de perte dans ce domaine a probablement été inférieur à 2 p. 100. Cette pratique a donc eu bien meilleurs résultats. Je crois que nous éprouverions beaucoup de difficultés avec la méthode de garantie des bagues. J'ai entendu quelqu'un dire à la radio: «Ne vous inquiétez pas de la Société du crédit agricole. Laissons les banques prendre en charge la plus grande partie du secteur des prêts agricoles. Donnez-nous quelques garanties gouvernementales et tout ira bien dans le meilleur des mondes.»

En toute franchise, je ne crois pas que les banques canadiennes resteraient dans l'agriculture à longue échéance. Elles prêtent seulement quand tout va bien. C'est pourquoi nous sommes très fermement en faveur de la création d'une société d'État fédéral pour fournir le financement à long terme nécessaire à l'industrie. Si je fais l'acquisition d'une exploitation agricole, je sais que mes fonds seront immobilisés pendant les 30 années suivantes—c'est un engagement à vie—et il n'est pas encore né le banquier qui me dira qu'il s'engage avec moi pour la vie, pour le meilleur et pour le pire. C'est ce qui me rend sceptique lorsque j'entends l'Association des banquiers canadiens dire «Donnez-nous une garantie, et tout ira bien dans le

[Text]

**Mrs. Pyke:** Mr. Chairman, on that note, I think it was a really ill-advised policy in Ontario, because the farmer would go in and try to get a line of operating credit, he would try to get a loan, and the bank would turn him down—at which point he could negotiate with the provincial government and the bank would lend the money anyway with the back-up of the provincial guarantee. But within a very few months that became a real incentive on the part of the bank, because of the fact that it did have that government guarantee, to close down those operations and to claim on that guarantee. Once they did that it then became incumbent upon the provincial government to make sure, in the interest of the taxpayer, that they got the last drop of blood out of that stone, and to make sure that the place was wound right down and that whatever money was coming back out of that operation—and could come back to satisfy the guarantee of the province—would happen. All it did was to forestall any effort to try to negotiate with the farmer, because there was a requirement to sell the assets and to see what could be had. It set up a chain reaction. The circumstances under which those guarantees eventually became claimed, or under which they were allowed to be claimed, is the very key. That is why we are highly suspicious.

It seems a little funny too that, on the one hand, the Bankers' Association says "Go ahead and let the FCC fall down around your ears, and we will pick up the pieces, we will lend to the agricultural community", and simultaneously they are saying that because of debt review, and so on, they are interested in getting out of agricultural lending. They cannot have it both ways.

**The Chairman:** But part of your concern could be addressed at better program design, perhaps.

**Mrs. Pyke:** Yes. There is always that option. We are just raising the flag for what we see around the word "guarantee" and who should be in the long-term lending field for agriculture.

**The Chairman:** I have been guilty of interrupting. Please proceed.

**Mr. George:** Please interrupt at any time. I have almost finished dealing with our brief. The other thing that bothered us about what we heard, or thought we heard, from the meeting with the Canadian Bankers' Association was when the question was asked about a period of transition—in other words, of losing farmers off the land. We believe that the Canadian bankers were asked whether they were in favour of ultimately withdrawing support from the industry and letting the marketplace shake out the dead wood. They were asked whether that was their aim, and we were led to believe that they were working toward that objective. To me that is quite an horrendous statement to make, and flies in the face of the fact. They are saying "Let us shake out all of these people", and those same people want to come in as the long-term salvation for our industry and to supply all of the credit. Well, I am not prepared to buy that, and neither is our organization.

[Traduction]

meilleur des mondes» parce que les garanties ont cette fâcheuse tendance à être retirées.

**Mme Pyke:** Pour cette raison, monsieur le Président, je crois que cette politique a vraiment été malavisée pour l'Ontario parce que l'agriculteur s'adressait à une banque pour obtenir une ligne de crédit d'exploitation, il essayait d'obtenir un prêt, et la banque le lui refusait—à ce moment-là, il se tournait vers le gouvernement provincial et la banque lui prêtait de toute façon avec la garantie provinciale. Mais après quelques mois, cela devenait financièrement intéressant pour la banque: garantie en main, elle pouvait faire fermer l'exploitation et invoquer sa garantie. Après quoi, il incombait au gouvernement provincial, dans l'intérêt des contribuables, de bien presser le fruit jusqu'à la dernière goutte, de veiller à ce que l'entreprise soit liquidée et à ce que tout bénéfice d'exploitation serve à couvrir la garantie provinciale. Cela n'a fait qu'annihiler tout effort de négociation avec l'agriculteur parce qu'il fallait vendre ses éléments d'actifs et voir ce qu'on pourrait en obtenir. Cela déclenchait une réaction en chaîne. Les circonstances dans lesquelles les garanties ont été invoquées constituent la véritable clé. C'est pourquoi nous avons de sérieuses réserves.

Il est quelque peu ironique d'entendre l'Association des banquiers canadiens dire d'une part «peu importe si la SCA vous laisse tomber, nous ramasserons les morceaux et nous prêterons aux agriculteurs», et, d'autre part, ajouter qu'à cause du contrôle des prêts, notamment, elles aimeraient se retirer du crédit agricole. Elles ne peuvent faire les deux.

**Le président:** Peut-être qu'une partie du problème pourrait être résolue par une amélioration du programme.

**Mme Pyke:** Oui, il y a toujours cette possibilité. Nous voulons simplement attirer l'attention sur le problème que soulève le mot «garanti» et sur qui devrait s'occuper du crédit à long terme pour l'agriculture.

**Le président:** Je m'excuse de vous avoir interrompu. Veuillez continuer.

**M. George:** Vous pouvez m'interrompre n'importe quand. J'ai presque terminé de parler de notre exposé. L'autre point qui nous inquiétait, et dont il a été question à la réunion de l'Association des banquiers canadiens, concerne la question d'une période de transition—en d'autres mots, la perte d'agriculteurs. Nous croyons que l'on a demandé aux banquiers s'ils étaient ou non d'accord pour retirer éventuellement leur appui à l'industrie et laisser le marché se débarrasser du bois mort. On leur a demandé si oui ou non tel était leur objectif et on nous a laissé croire que tel était bien leur objectif. Pour moi c'est une chose horrible à dire, et c'est totalement contradictoire. Ces banques qui disaient «laissez-nous vous débarrasser de tout ce bois mort» sont les mêmes qui veulent maintenant jouer le rôle de sauveteurs à long terme de notre industrie et fournir tout le crédit. Eh bien, je ne suis pas près de l'accepter et mon organisation non plus.



[Text]

**The Chairman:** Thank you for your presentation. I would like now to go to questions. On my list are Senators Olson, Fairbairn, Barootes and myself. We therefore have approximately 10 minutes for each questioner.

**Senator Olson:** I want to congratulate the witnesses for what I consider to be a very practical assessment of the situation. It is obvious that they are dealing with the real world, and I congratulate them for that.

I am concerned about one point that you made, Mrs. Pyke—namely, that you expect farm prices to get worse. Is that because there will be more farmers in difficulty coming to the surface, who have not yet reached that stage, or are there other reasons why you expect the situation to worsen?

**Mrs. Pyke:** I was thinking specifically of commodity prices in grains. I do not see that situation improving in the short term. I also think that there are some very black clouds out there on the meat market, specifically with beef and pork. I think that those commodities will be heading into a down cycle as well. I also see land values falling. In a number of areas, as commodity prices have gone down, land values have fallen. Some of the aggregate figures for Ontario do not paint an accurate picture, because land values near urban centres, for instance, are holding up not too badly. However, when farmers' asset values drop it makes creditors very nervous. We are now hearing some of the debt review people say that farmers without 50 per cent equity will have an awful time with cash-flow. It used to be that a farmer was in fairly decent shape with 50 per cent equity. With all these things together, I don't see that the worst is over. I don't think we have bottomed out. I think that the Debt Review Board will continue to get more and more business and that things will get worse at FCC before they get better.

**Senator Olson:** With respect to making applications to debt review boards, do applicants really become known as financial lepers in the financial community, as you have said? I have never heard that said before.

**Mrs. Pyke:** Let me explain the reference to "leper." Deals with creditors would depend on two criteria: First, what is the market value? In other words, what is the value, if creditors throw the guy out onto the concession road; what is the most they can expect to get for the property? Second, what can the farmer afford to carry debt-wise, given his cashflow and his product? Let us suppose that these two criteria can be rationalized. Suppose the creditors are willing to take some kind of write-down, and suppose that the farmer has enough cashflow to make a smaller operation work. If the farmer can get through those two hurdles, where does he go to get the financing to carry on in the circumstances—and that is where the farmer becomes a leper. Where does he find this interim financing? Many times creditors will make concessions, but only if they can be assured that they will never have to lay eyes on that farmer again, and that they can say, "We will settle with you, but you are not our client any more." And if the FCC and everybody else says that, then where does that leave the farmer?

[Traduction]

**Le président:** Je vous remercie. J'aimerais maintenant passer aux questions. Sur ma liste, j'ai les noms des sénateurs Olson, Fairbairn, Barootes et moi-même. Nous avons à peu près 10 minutes pour chaque question.

**Le sénateur Olson:** J'aimerais féliciter les témoins pour ce que je considère comme une évaluation très judicieuse de la situation. Il est évident qu'ils s'intéressent aux vrais problèmes, et je les en félicite.

Madame Pyke, vous avez soulevé un point qui m'inquiète, à savoir que vous prévoyez une nouvelle baisse de prix agricoles. Est-ce parce qu'il y aura plus d'agriculteurs en difficulté, ou qui n'ont pas encore atteint ce seuil, ou y a-t-il d'autres raisons qui vous incitent à prévoir une aggravation de la situation?

**Mme Pyke:** Je pensais en particulier aux prix des grains. Je ne crois pas que cette situation s'améliorera à court terme. Je crois aussi que le marché de la viande, le bœuf et le porc en particulier, subira de graves secousses. Je crois que ces produits de base se dirigent aussi vers un cycle de baisse. Je crois de plus que la valeur des terrains a baisser. À l'instar des prix de certains produits de base, la valeur des terrains chute. Certaines des données globales pour l'Ontario ne donnent pas une image fidèle de la situation parce que la valeur des terrains près des villes, par exemple résiste assez bien. Toutefois, lorsque la valeur de l'actif des agriculteurs tombe, les créanciers en ressentent une plus grande nervosité. Nous entendons maintenant certains membres du Bureau d'examen de l'endettement agricole dire que les agriculteurs qui ont moins de 50 p. 100 de fonds propres auront beaucoup de difficulté avec leur fonds de roulement. Toutes ces choses mises ensemble, je crois que le pire reste à venir. Je crois que la Régie de contrôle du crédit sera de plus en plus occupée et que les choses empireront à la SCA avant de s'améliorer.

**Le sénateur Olson:** En ce qui concerne les demandes à présenter aux Bureaux d'examen de l'endettement agricole, est-il vrai, comme vous l'avez dit, que l'on donne dans le monde de la finance, le nom de lépreux financiers aux demandeurs? Je n'ai jamais entendu ça avant.

**Mme Pyke:** Laissez-moi vous expliquer ma référence au mot «lépreux». Les ententes avec les créancier reposent sur deux critères: D'abord, quelle est la valeur marchande? En d'autres termes, quelle est la valeur que les créanciers peuvent s'attendre à recevoir de la propriété s'ils jettent le propriétaire à la rue? L'autre critère concerne l'agriculteur lui-même: quel passif peut-il se permettre compte tenu de ses fonds et de ses produits? Supposons que l'on puisse rationaliser ces deux critères. Supposons de même que les créanciers soient disposés à accepter une certaine dépréciation et supposons que le fonds de roulement du cultivateur est suffisant pour lui permettre de faire fonctionner une exploitation à plus petite échelle. Si l'agriculteur franchit ces deux obstacles, où trouvera-t-il le financement pour continuer d'exercer son activité? C'est là qu'il devient un «lépreux». Où trouvera-t-il en effet ce financement temporaire? Souvent les créanciers font des concessions, mais ils le font souvent seulement s'ils sont convaincus qu'ils ne feront jamais de nouveau affaire avec cet agriculteur et ils lui disent «Nous vous donnons ce que vous voulez cette fois-ci, mais vous n'êtes plus notre client». Et si la SCA et tous les

[Text]

I have a letter right here from a young couple who say they are dealing pretty well with the Farm Credit Corporation and that they have ironed out the fire sale price of their assets. They believe that they could buy back in and carry the amount of debt they require, but they cannot get interim financing or any operating credit. Therefore, they are dead in the water.

**Senator Olson:** But if farmers make an application to be considered by the Debt Review Board, is the information passed around so that everybody in the financial community knows what he or she has done, which leads to this kind of leprosy?

**Mrs. Pyke:** No. That was a poor choice of words, because the word "leper" clearly means that you are shunned by the world at large. I apologize for that ill-advised analogy. In my analogy, "leprosy" only extends to the known creditors of the client. I am sure, though, that farmers know who is in trouble.

**Senator Olson:** There are ways of having things amplified.

**Mrs. Pyke:** It has always been the case. For example, in dealing with suppliers in town, if the payment goes from 60 days to 90 days, the word gets out.

**Senator Olson:** You also indicated that there has to be some preservation of dignity and some respect in this circumstance. I think it is fairly important that farm people not be put through a process that sullies their dignity when they go through this exercise of farm debt review.

**Mrs. Pyke:** Dignity is a very important part of the process. The people working in the debt review process have to be very careful, and many of them are, that their position is not one of, "You caused all this trouble." It is a question of management. I believe that farmers as a class of people are not poor managers when compared to many other managers. To be a good manager requires luck, timing and a few other things, but expert management does not always keep people out of trouble.

The proper type of attitude is one that is as charitable and as progressive as possible, as opposed to one where you worry about laying blame and determining how the farmer got into this mess.

**Senator Fairbairn:** You mentioned that this is the first time that you have publicly flown the idea of the Emergency Support Price Program. Have you discussed this idea with government? If so, what has been the attitude?

**Mr. George:** We had a meeting with the Assistant Deputy Minister of Agriculture for Ontario, along with some senior policy advisers. Basically, we presented the idea to see if they could determine whether there were any major flaws in it that we had not seen. They could not find anything. Then we asked them to put in some real figures to see whether it would work.

[Traduction]

créanciers disent la même chose, qu'advient-il de l'agriculteur?

J'ai une lettre ici d'un jeune couple qui dit avoir très bien négocié avec la SCA et qu'ils se sont entendus, sur le prix de vente de feu de leurs éléments d'actif. Ils croient être en mesure de racheter leur actif et d'assumer la dette dont ils ont besoin, mais ils ne peuvent trouver de financement temporaire ni de crédit d'exploitation. Par conséquent, ils sont coinées.

**Le sénateur Olson:** Mais si les agriculteurs font une demande du Bureau d'examen de l'endettement agricole, est-ce que cette information circule au point où tout le monde dans le milieu financier est au courant, ce qui mène à la situation que vous avez décrite?

**Mme Pyke:** Non. C'est un mauvais choix de mot parce que le mot lépreux signifie clairement que vous êtes mis au ban de la société. Je m'excuse pour cette analogie malavisée. Dans mon exemple, cela ne s'applique qu'aux créanciers connus du client. Je suis sûre toutefois que les autres agriculteurs savent qui est en difficulté.

**Le sénateur Olson:** Il y a des moyens d'amplifier la gravité des choses.

**Mme Pyke:** C'est toujours le cas. Par exemple, si l'agriculteur qui fait affaire avec ses fournisseurs en ville reporte son paiement de 60 à 90 jours, la chose se sait inévitablement.

**Le sénateur Olson:** Vous avez également dit qu'il faut tenter de préserver la dignité et le respect dans cette circonstance. Je pense qu'il est très important de ne pas imposer aux agriculteurs un processus d'examen de l'endettement agricole qui porte atteinte à leur dignité.

**Mme Pyke:** La dignité est un élément très important du processus. Les gens qui s'occupent de ce processus doivent faire très attention, et bon nombre le font; ils ne cherchent à blâmer les agriculteurs en difficulté. Il s'agit d'une question de gestion. Je crois que les agriculteurs ne sont pas mauvais gestionnaires par rapport à bon nombre d'autres gestionnaires. Pour être bon gestionnaire, il faut avoir de la chance, être là au bon moment et compter sur quelques autres facteurs, mais même avec une gestion experte, on ne peut pas toujours parer aux difficultés.

La bonne attitude à adopter, c'est d'être aussi charitable et progressiste que possible, au lieu de chercher à blâmer l'agriculteur et à savoir comment il a pu se mettre dans ce pétrin.

**Le sénateur Fairbairn:** Vous avez dit que c'est la première fois que vous lancez publiquement l'idée d'un programme des prix de soutien d'urgence. En avez-vous discuté avec le gouvernement? Dans l'affirmative, comment a-t-il réagi?

**M. George:** Nous nous sommes entretenus avec le sous-ministre adjoint de l'Agriculture de l'Ontario, de même qu'avec certains conseillers principaux en matière de politique. Nous leur avons exposé cette idée pour savoir s'ils pourraient y découvrir des lacunes majeures que nous n'avions pas pu déceler. Ils n'ont rien trouvé à redire. Puis, nous leur avons demandé d'y incorporer des chiffres réels pour voir si le programme fonctionnerait.



[Text]

**Mrs. Pyke:** The idea is only three or four weeks old.

**Mr. George:** We came up with it one night after supper. It took about 35 minutes to dream up. It is amazing how some of these concepts are formed.

**Senator Fairbairn:** If anything, in this current situation one thing that is needed is innovative thinking. Obviously, the traditional ways of dealing with a crisis are not working. Do you envisage this program covering, for example, the kind of drought conditions that existed in the west two or three years ago?

**Mr. George:** Depending on how the program is written up, I think it could be designed to cope with any disaster, and it would not necessarily have to be on a national basis.

**Senator Fairbairn:** I know that at the time of the drought, pressure was being applied to government to put in place some type of mechanism that would kick in so that farmers would not have to experience the terrible pressure that exists in these situations.

**Mrs. Pyke:** One of the major problems is that stabilization is, quite understandably, based on market returns and averages of market returns. We have crop insurance, but we are looking for some pretty dramatic changes in crop insurance as well to help deal with drought situations. This program is an effort to try to split the functions. The stabilization program would work above a line representing a break-even position for the farmer on a cost basis. This program would swing into effect below that line, in such cases as a drought situation. So the program would be seen as extra curricular to the basic operation of the stabilization program. The figures do not impact on the system above the line.

As Mr. George has said, it is something that would have to be discussed and worked out. However, we make the point that there has to be a division, because it would be impossible to have just one stabilization program for helping farmers in trade wars, weather disasters, and any of the other potential problems, that would make sense and would not cost an arm and a leg.

**Mr. George:** What prompted the thinking in this program was that we could think of no single tripartite plan that addresses these disaster situations.

I also represent the Ontario Federation of Agriculture through its Provincial Farming Stabilization Commission. A few weeks ago representatives of five or six commodities appeared before the commission and gave their wish list for stabilization in the next year or two—in the provincial sense. Each of them took a look at the tripartite program and each of them said exactly the same thing: "At the moment we see nothing in a tripartite program that isn't already in ASA and the provincial stabilization program, bearing in mind that we are not paying into those programs and that if we went into a tripartite program we would have to pay. Therefore, at the moment, we would be better off as we are." But we must bear

[Traduction]

**Mme Pyke:** Cette idée nous est venue il y a seulement trois ou quatre semaines.

**M. George:** Elle nous est venue un soir après dîner. Il a fallu environ 35 minutes pour qu'elle se concrétise. Il est étonnant de voir comment certains de ces concepts nous viennent à l'esprit.

**Le sénateur Fairbairn:** Dans la situation actuelle, une chose est nécessaire: la pensée novatrice. De toute évidence, les moyens traditionnels permettant d'affronter une crise ne fonctionnent pas. Prévoyez-vous que ce programme portera sur, par exemple, genre de sécheresse qui sévissaient dans l'Ouest il y a deux ou trois ans?

**M. George:** Cela dépend de la façon dont le programme sera conçu; je pense qu'il pourrait l'être de façon qu'on intervienne à la suite de quelque catastrophe que ce soit, et pas nécessairement à l'échelle nationale.

**Le sénateur Fairbairn:** Je sais qu'au moment de la sécheresse, on a exercé des pressions auprès du gouvernement pour qu'il mette en place un genre de mécanisme qui fonctionnerait de façon à ce que les agriculteurs n'aient pas à faire face aux horribles tensions qui surviennent dans ces situations.

**Mme Pyke:** Un des problèmes majeurs, c'est que la stabilisation est basée, et cela est fort compréhensible, sur le rendement du marché et sur les moyennes de rendement du marché. Nous avons l'assurance-récolte, mais nous songeons également à y apporter des changements radicaux, afin d'aider les agriculteurs à faire face aux cas de sécheresse. Notre programme est le fruit d'efforts pour diviser les fonctions. Le programme de stabilisation serait mis en vigueur lorsque l'agriculteur ferait ses frais. Le nôtre entrerait en vigueur, par exemple, en cas de sécheresse. Notre programme serait donc considéré comme ne faisant pas partie du fonctionnement de base du programme de stabilisation. Les chiffres ne se répercutent pas sur le système au-delà du seuil de rentabilité.

Comme M. George l'a dit, il faudra en discuter. Toutefois, nous soulignons qu'il faut diviser les fonctions, car il serait impossible de disposer d'un seul programme de stabilisation permettant d'aider les agriculteurs en cas de guerres commerciales, de catastrophes naturelles et d'autres problèmes éventuels, c'est-à-dire un programme sensé qui ne soit pas exorbitant.

**M. George:** Si nous avons songé à ce programme, c'est que nous ne pouvions trouver aucun programme tripartite permettant d'affronter ces catastrophes.

Je représente également la Fédération de l'agriculture de l'Ontario par l'intermédiaire de sa commission provinciale de stabilisation des prix agricoles. Il y a quelques semaines, des représentants de cinq ou six produits ont comparu devant la commission et lui ont remis leur liste de souhaits en matière de stabilisation pour les quelques prochaines années. Chacun d'eux a examiné le programme tripartite et a déclaré exactement la même chose: «À l'heure actuelle, nous ne voyons rien dans un programme tripartite qui n'existe pas déjà dans la loi sur la stabilisation des prix agricoles et dans le programme de stabilisation provincial, compte tenu du fait que nous ne cotisons pas à ces programmes et que si nous participions à un pro-

## [Text]

in mind that the present benefits will run out fairly quickly under the five-year averaging business. However, the fact is that, people in if commodities have their minds set that they are not going to run into tripartite because it is not going to do the job, we then have to make tripartite so that it does do the job. In fact, we must make it so that it will not only do the job for the commodities that are not included in it, but also for the provinces that do not want to get into it. I think we must be broad-minded enough to encourage the other provinces to join in.

For example, in the red meat end of things, we have some provinces—one western province for sure and perhaps Ontario—saying that there is no way that they will make big concessions in order to include Quebec. I think perhaps we should be doing that.

**Senator Fairbairn:** You think we should be making concessions?

**Mr. George:** Yes. I think we must do whatever we can to include those provinces and we must do it very quickly. I think the First Ministers must pay a lot more attention to this matter. I was shocked to receive a report of the First Ministers' Conference that took place approximately ten days ago. I do not think they made much headway at all on stabilization. If it had been up to me, I would have locked them in a room until they came to some conclusions. I must remind you that we do not have the five years that it took to get the red meat stabilization program on track. In fact, something must be done in 1988 on national stabilization.

**Senator Fairbairn:** Sometimes bad things happen when people are locked in rooms overnight. However, I will not go into that.

**Mr. George:** I am not saying that we would never let them out.

**Senator Fairbairn:** There was one point that I took note of in your brief, as I am sure Senator Olson did, and that was your comment about the dignity of farmers and the fact that social policy is threaded through the agricultural policy of most nations—probably more so in other nations than in Canada at the moment.

In terms of those farmers who are not succeeding, do you have any thoughts on transitional programs? I am talking not merely of dollars and cents but also of some plan to address family stress and that kind of thing. In fact, this would include not only those who are not succeeding but those who are on the edge. I know in my province of Alberta the statistics are just soaring on the toll this crisis in agriculture is taking in farm family life.

**Mrs. Pyke:** There is certainly a need for transitional programs. It is a tough topic for our organization and also, admit-

## [Traduction]

gramme tripartite, il nous faudrait cotiser. Par conséquent, pour le moment, le statu quo serait préférable». Mais il faut se rappeler que les avantages actuels seront épuisés très rapidement, compte tenu de l'établissement de la moyenne sur cinq ans. Toutefois, le fait est que si les représentants de produits ont décidé de ne pas participer au programme tripartite sous prétexte qu'il ne donnera pas de bons résultats, nous devons donc faire en sorte qu'il fonctionne. En fait, nous devons faire en sorte qu'il fasse l'affaire non seulement pour les produits qui n'y sont pas incorporés, mais également pour les provinces qui ne veulent pas y participer. Je pense que nous devons avoir l'esprit assez large pour encourager les autres provinces à y participer.

Par exemple, pour ce qui est de la viande rouge, certaines provinces—certainement une province de l'Ouest et peut-être l'Ontario—disent qu'elles se refusent à faire de grosses concessions pour incorporer le Québec. Je pense que nous devrions peut-être en faire.

**Le sénateur Fairbairn:** Vous pensez que nous devrions faire des concessions?

**M. George:** Oui. Je pense que nous devons faire tout en notre pouvoir pour incorporer ces provinces et ce, très rapidement. J'estime que les premiers ministres doivent accorder beaucoup plus d'attention à cette question. J'ai été bouleversé quand j'ai pris connaissance du rapport de la Conférence des premiers ministres qui a eu lieu il y a environ dix jours. Je ne crois qu'ils aient réalisé beaucoup de progrès au chapitre de la stabilisation. S'il n'en tenait qu'à moi, je les aurais enfermés dans une pièce jusqu'à ce qu'ils tirent certaines conclusions. Je dois vous rappeler que nous ne disposons pas des cinq ans qu'il a fallu pour mettre sur pied le programme de stabilisation des prix de la viande rouge. En fait, il faut prendre une décision en 1988 au sujet de la stabilisation des prix à l'échelle nationale.

**Le sénateur Fairbairn:** Des choses désagréables se produisent parfois quand des gens restent enfermés toute la nuit. Mais je ne m'étendrai pas plus longuement sur cette question.

**M. George:** Je ne dis pas que nous ne les laisserions plus jamais sortir.

**Le sénateur Fairbairn:** Il y a un point que j'ai remarqué dans votre mémoire, et je suis certaine que le sénateur Olson l'a également remarqué; il s'agit de votre commentaire au sujet de la dignité des agriculteurs et du fait que la politique sociale passe par la politique agricole dans la plupart des pays—probablement davantage dans d'autres pays que le Canada, pour le moment.

À propos de ces agriculteurs qui ne se tirent pas d'affaire, avez-vous songé à des programmes de transition? Je ne parle pas seulement d'argent, mais également d'un programme quelconque pour alléger les tensions familiales qui risquent d'être provoquées. En fait, on y engloberait non seulement ceux qui ne se tirent pas d'affaire, mais également ceux qui sont au bord de la faillite. Je sais que dans ma province, l'Alberta, les statistiques démontrent que la crise actuelle de l'agriculture a des effets très néfastes sur une foule de familles d'agriculteurs.

**Mme Pyke:** Il est certes nécessaire de disposer de programmes de transition. C'est un sujet difficile à aborder pour notre



*[Text]*

tedly, a tough topic for government, because any initiative to set up transitional programs looks like an effort to move people out of agriculture. We tried to hold the line and convince farmers not to think of it in exactly those terms. However, it becomes almost like this free trade situation. Any talk about compensation is considered to be an acknowledgement that it is in the bag and is going to happen and that is that. This is what is holding off some of the discussions about compensation. Therefore, it is a tough area to deal with.

The other factor is the very nature of farmers and the way in which they work and farm. In other words, they can take a job off the farm and keep body and soul together and pay into Unemployment Insurance, for instance. However, as long as they maintain some semblance of self-employment on their farm, they are never eligible for those types of benefits. Therefore, things such as that must be sorted out.

This year at our convention a couple of resolutions were passed that highlighted those areas, and in our opinion the present situation should be changed. There is a great deal to be done with the present programs that are in place to make sure that farmers and rural people can use them.

Beyond that, with respect to the development of the programs, there are all kinds of farming self-help groups out there and they are the people who should be consulted in attempting to put together programs that will be useful.

Another factor involved is the timing. A great deal of the current thinking is that a farmer can apply for a program such as FIT, for instance, when we know for sure that he is bankrupt. In actual fact, the process starts long before that. Therefore, the process of transition should start approximately a year and a half before the creditors come around and pick up the tractor, or whatever. That is when the farmer is starting to grapple with the fact that his operation is doomed and that it is a matter of playing out his role in order to get out of his operation as much of his equity as possible. It takes time to wind down a farm operation.

Therefore, logically speaking, whatever money is put into a program for re-orientating farmers, it must apply long before the guillotine falls at the end. That is a factor that is missing from a great many of these programs. There is not enough forward action to them.

Other than that, I do not have any bright ideas about what type of programs would be useful.

**Mr. George:** I think you certainly must be looking at ultimate uses of farm assets. I am of European background and in Europe there is rural enterprise out there in the country. They have tremendous programs for encouraging farmers to get into such things as farm vacations and horseback riding. In one sense, you might as well have horses galloping across the field as growing a crop of corn on it. By the same token, a barn might just as well be used to store boats as to house pigs. Perhaps farmers should be encouraged to take a look at their assets and to aware of the fact that there are things that can be done with a farm other than growing grain. I know it is a dif-

*[Traduction]*

organisation et, il faut l'admettre, pour le gouvernement, car toute initiative visant à mettre sur pied des programmes de transition s'apparente à une tentative pour forcer les gens à abandonner l'agriculture. Nous avons tenté de garder le contact et de convaincre les agriculteurs de ne pas penser exactement en ces termes. Toutefois, cette situation ressemble de près à celle du libre-échange. Quand on parle de compensation, c'est comme si l'on reconnaissait que l'affaire est dans le sac et qu'il n'y a plus à revenir en arrière. C'est pourquoi on tarde à parler de compensation. C'est un sujet difficile à aborder.

Un autre facteur à considérer est la nature même des agriculteurs et la façon dont ils travaillent et pratiquent l'agriculture. Autrement dit, ils peuvent trouver un emploi dans un autre secteur, conserver leur dignité et contribuer au régime d'assurance-chômage, par exemple. Toutefois, s'ils continuent d'avoir l'apparence de travailleurs indépendants dans leur exploitation agricole, ils ne seront jamais admissibles à des prestations d'assurance-chômage. Il faut donc faire la part des choses.

Cette année, lors de notre congrès, on a adopté quelques résolutions à cet égard et, à notre avis, il faudrait changer les choses. Il y a beaucoup à faire pour s'assurer que les agriculteurs et les habitants des campagnes puissent recourir aux programmes actuellement en vigueur.

En outre, il existe toutes sortes de groupes d'entraide agricole qu'il faudrait consulter lorsqu'on tente de concevoir des programmes qui seront utiles.

Un autre facteur, c'est le choix du moment. On pense actuellement qu'un agriculteur peut demander à participer à un programme comme FIT, par exemple, quand nous sommes certains qu'il est en faillite. En fait, le processus commence longtemps auparavant. Par conséquent, le processus de transition devrait débuter environ un an et demi avant que les créanciers ne viennent reprendre le tracteur, par exemple. C'est à ce moment-là que l'agriculteur commence à se rendre compte du fait que son exploitation est vouée à l'échec et qu'il doit agir de façon à en tirer le plus de capital propre possible. Il faut du temps pour liquider une exploitation agricole.

Par conséquent, en toute logique, quel que soit le montant investi dans un programme visant à réorienter les agriculteurs, il doit s'appliquer longtemps avant que la guillotine ne tombe. C'est un aspect absent dans une foule de ces programmes. Ils ne sont pas préparés assez longtemps d'avance.

Outre cela, je n'ai pas d'idée brillante sur le genre de programmes qui seraient utiles.

**M. George:** Je pense qu'il y a lieu d'examiner des façons ultimes d'utiliser l'actif agricole. Je suis originaire d'Europe, où l'on trouve des entreprises rurales. Il y existe des programmes formidables permettant d'encourager les agriculteurs à se lancer dans des activités comme des camps de vacances à la ferme et des randonnées équestres. En un sens, il est tout aussi bien d'avoir des chevaux qui galopent à travers les champs que de faire pousser du maïs. Par ailleurs, une grange peut tout aussi bien servir à remiser des bateaux qu'à loger des cochons. Peut-être faudrait-il encourager les agriculteurs à examiner leur actif et à se rendre compte du fait qu'une ferme peut ser-

[Text]

ficult task to get farmers to change their focus away from the production end, which involves such things as large combines, et cetera. However, such things as a farm shop spinning wool can earn big dollars. I know in my operation we are certainly looking at the farm vacation route, although admittedly we are in an ideal location for it. We feel that we can probably net more money on that than we could with 1,000 pigs on the farm.

**Senator Fairbairn:** Also, you will not be leaving the farm.

**Mr. George:** Yes, and I can have a tax-deductible jacuzzi.

**Mrs. Pyke:** Just think of all the people who would like to take a farm vacation in this country.

**Senator Barootes:** Speaking only of Ontario, of which you have special information that I may lack, I would like to ask what percentage of Ontario farm income comes from the poultry and dairy end of things among your membership?

**Mrs. Pyke:** Among our members?

**Senator Barootes:** Yes. What percentage of their income comes from poultry and dairy farming in Ontario?

**Mrs. Pyke:** I have no idea, and especially not among our members.

**Senator Barootes:** Do you have any statistics for Ontario itself?

**Mrs. Pyke:** In Ontario we don't separate the dairy figures from the poultry figures, but the livestock return is approximately \$5.4 billion gross, and approximately \$3.2 would be towards oriented livestock as opposed to crops, horticulture, tobacco or anything else. However, there is no separation between beef and poultry, and so on.

**Senator Barootes:** Would you call "livestock" beef, pork and dairy?

**Mrs. Pyke:** Yes, and chickens.

**Senator Barootes:** I see, you include poultry in that group.

**Mrs. Pyke:** Yes. In Ontario, we have slightly over \$1 billion in milk sales. That will give you some idea of the size of that portion. Then I imagine pork and beef combined would certainly be larger than that.

**Senator Barootes:** Then horticulture and special crops make up a small percentage in your province?

**Mrs. Pyke:** Yes. There are over 200 commodities grown in Ontario, so when you get down to it there is a wide variety of crops.

**Senator Barootes:** With reference then to grain, is there anything you can tell us, by way of percentage, dollar-value or

[Traduction]

vir à autres choses qu'à faire pousser du grain. Je sais qu'il est difficile d'amener les agriculteurs à s'éloigner de la notion de production, qui suppose de gros investissements comme des moissonneuses-batteuses. Toutefois, des ateliers de filage de la laine dans une exploitation agricole peuvent rapporter beaucoup. Dans mon entreprise, nous envisageons d'aménager un camp de vacances à la ferme, quoique je doive admettre que nous sommes installés dans un endroit idéal pour le faire. Nous estimons pouvoir réaliser plus de bénéfices nets qu'avec l'élevage de 1 000 cochons.

**Le sénateur Fairbairn:** En outre, vous ne quitterez pas la ferme.

**M. George:** C'est exact, et je peux acheter un bain tourbillon et le déduire de mes impôts.

**Mme Pike:** Pensez à tous ceux qui souhaiteraient aller passer des vacances sur une ferme au Canada.

**Le sénateur Barootes:** Pour parler uniquement de l'Ontario, sur laquelle vous avez des renseignements spéciaux dont je ne dispose peut-être pas, quel pourcentage du revenu agricole de cette province provient de la production de volaille et de produits laitiers au sein de vos membres?

**Mme Pyke:** Parmi nos membres?

**Le sénateur Barootes:** Oui. Quel pourcentage de leur revenu provient de la production de volaille et de produits laitiers en Ontario?

**Mme Pyke:** Je n'en ai aucune idée, et surtout pas en ce qui concerne nos membres.

**Le sénateur Barootes:** Avez-vous des statistiques pour l'Ontario?

**Mme Pyke:** En Ontario, les chiffres concernant la production laitière ne sont pas séparés de ceux de la production de volaille, mais je sais que le bétail rapporte des recettes brutes d'environ 5,4 milliards de dollars, dont environ 3,2 milliards concernent précisément le bétail, et non les récoltes, l'horticulture, le tabac ou autre chose. Toutefois, les recettes concernant le bœuf, la volaille et le reste ne sont pas séparées.

**Le sénateur Barootes:** Vous incluez dans le «bétail» le bœuf, le porc et les produits laitiers?

**Mme Pyke:** Oui, et la volaille.

**Le sénateur Barootes:** Je vois; vous incorporez la volaille dans ce groupe.

**Mme Pyke:** En effet. En Ontario, les ventes de lait se situent à un peu plus de 1 milliard de dollars. Cela vous donne une idée de l'importance de cet aspect de la production. J'imagine alors que les ventes de porc et de bœuf combinées sont encore plus élevées.

**Le sénateur Barootes:** Donc, l'horticulture et les récoltes spéciales représentent un faible pourcentage de la production dans votre province?

**Mme Pyke:** Oui. On fait pousser plus de 200 produits en Ontario, ce qui représente une grande variété de récoltes.

**Le sénateur Barootes:** Pour ce qui est du grain, pouvez-vous nous donner des pourcentages, ou des montants, au sujet de la



[Text]

whatever, about grain production in Ontario as compared to those other aspects we have been talking about?

**Mr. George:** Senator, we can get all of that information for you. We have a publication in Ontario that we can send to you. It has all of the 1986 figures.

**Senator Barootes:** I thought the Ontario Government Department of Agriculture might supply those figures year after year. My impression is that the poultry and dairy industries are doing quite well in Ontario. Is that correct?

**Mrs. Pyke:** That is the theory. Mind you, there has not been an increase in the price of milk for three years, and a number of farmers are pretty disgusted with that situation.

**Senator Barootes:** But beef and pork have not been keeping up to that?

**Mrs. Pyke:** They have not been doing too badly.

**Senator Barootes:** It is very cyclical.

**Mrs. Pyke:** The trouble is that they don't have enough good times to take care of the bad years they have. As I mentioned earlier, this cheap grain has to walk away on legs sooner or later. That is going to spell ruin in those two sectors, or if not quite ruin, a lot of headaches.

**Senator Barootes:** In western Canada, grains are way down. Ontario is not heavy in grain. It appears to me as though beef and pork out west have taken off and grains are way down. Ontario is in a different situation, is it not?

**Mrs. Pyke:** In Ontario there are all kinds of people who have strictly cash crops. They are in just as much financial difficulty as the farmers in the west. We would be the first ones to admit that the western economy is obviously based to a far greater extent on grain. Therefore, they are in tough shape. However, a person in Ontario who relies on 1500 acres of corn on a cash-crop basis for his income is bleeding from all pores. That person is in as tough shape as his western counterpart.

**Senator Barootes:** From commodity price?

**Mrs. Pyke:** Yes.

**Senator Barootes:** Not from import?

**Mrs. Pyke:** No.

**Senator Barootes:** Not from the dumping of Iowa corn into the province?

**Mrs. Pyke:** Strictly on a per-acre basis, priced for the commodity basis on the cost of growing the crop. Period.

**Senator Barootes:** Can you tell us about the provincial farm subsidies now in Ontario that are helpful? We know about the federal subsidies.

**Mrs. Pyke:** Earlier I mentioned the OFFIRR program of \$50 million. There is the \$126 million in farm rebate on municipal taxes. A farmer in Ontario pays on his house, but he receives a 100 per cent rebate on the other. We balk at the

[Traduction]

production de grain en Ontario, par rapport aux autres aspects dont nous avons parlé?

**M. George:** Sénateur, nous pouvons vous procurer tous ces renseignements en vous faisant parvenir un document publié par le gouvernement de l'Ontario, dans lequel on donne tous les chiffres pour 1986.

**Le sénateur Barootes:** Je pensais que le ministère de l'Agriculture de l'Ontario fournirait peut-être ces chiffres chaque année. J'ai l'impression que les secteurs de la volaille et des produits laitiers sont très florissants en Ontario. Est-ce exact?

**Mme Pyke:** En théorie. Je vous rappelle que le prix du lait n'a pas augmenté depuis trois ans, et certains agriculteurs sont très mécontents de cette situation.

**Le sénateur Barootes:** Mais le prix du bœuf et du porc n'a-t-il pas augmenté?

**Mme Pyke:** Les recettes n'ont pas été trop mauvaises.

**Le sénateur Barootes:** C'est une situation très cyclique.

**Mme Pyke:** Le problème, c'est que les années difficiles sont plus nombreuses que les bonnes. Comme je l'ai mentionné plus tôt, tôt ou tard, il faudra écouler ce grain. Cela signifiera la ruine dans ces deux secteurs, ou sinon, une foule de problèmes.

**Le sénateur Barootes:** Dans l'Ouest, le prix du grain est à son plus bas. L'Ontario ne produit pas beaucoup de grain. Il me semble que dans l'Ouest le prix du bœuf et du porc a augmenté, alors que celui du grain est très bas. L'Ontario se trouve dans une situation différente, n'est-ce pas?

**Mme Pyke:** En Ontario, il y a toutes sortes de gens qui ont exclusivement des cultures commerciales. Ils éprouvent tout autant de difficultés financières que les agriculteurs de l'Ouest. Nous sommes les premiers à admettre que l'économie de l'Ouest est évidemment fondée beaucoup plus sur le grain. Les agriculteurs de l'Ouest sont donc en mauvaise posture. Toutefois, un Ontarien qui compte sur une culture commerciale de 1 500 acres de maïs pour réaliser un revenu est saigné à blanc. Il se trouve en aussi mauvaise posture que son homologue de l'Ouest.

**Le sénateur Barootes:** Pour ce qui est du prix de ses produits?

**Mme Pyke:** C'est exact.

**Le sénateur Barootes:** Pas par les produits importés?

**Mme Pyke:** Non.

**Le sénateur Barootes:** Par le «dumping» du maïs de l'Iowa qui se fait dans la province?

**Mme Pyke:** Strictement parce qu'il en coûte par acre pour cultiver le produit.

**Le sénateur Barootes:** Pouvez-vous nous dire quelles sont les subventions agricoles actuellement offertes par l'Ontario qui sont utiles? Nous connaissons déjà les subventions fédérales.

**Mme Pyke:** J'ai parlé plus tôt du Programme de réduction des taux d'intérêt pour les exploitations agricoles familiales de l'Ontario auquel on a affecté 50 millions de dollars. Il y a aussi le programme de réduction des taxes municipales de 126

## [Text]

thought of that even being a subsidy. Farmers prefer to think that our taxes are too high for educational purposes on our assets. We get that money back from the government six months later, minus the interest. There would be a number of farmers who would not classify that as a subsidy, but I am raising it because it usually is a subsidy.

Ontario has a Beginning Farmers Assistance Program and a Land Stewardship Program. The Land Stewardship Program consists of approximately \$40 million over three years, which is earmarked for erosion control and stewardship to encourage farmers to use conservation practices. The delivery of that will be through the Ontario Crop Improvement Association as much as anything else.

There is federal crop insurance money that comes in. Ontario received \$180 million out of the \$1 billion program last year.

**Senator Barootes:** That is a federal program.

**Mrs. Pyke:** Yes. Another federal program is the \$19 million for the dairy industry.

There is the provincial Management, Repair and Safety Program of \$50 million that was announced in the provincial budget. Farmers have 12 months to apply for that, and they can apply for up to \$2,500 per applicant for small capital expenditures to increase safety on the farm. It might be a fence around the manure pit or around the lagoon or a roll bar on a tractor.

**Senator Barootes:** You have told us something about your unique provincial programs. Of the federal credit and support programs, which do you think are more effective in sustaining the family farm?

**Mrs. Pyke:** I cannot think of any in the credit area. The Farm Credit Corporation obviously has been of some help in the past. When the province got out of long-term credit in 1969 or 1970 and the federal government took it over, there were a number of years when the Farm Credit Corporation certainly was an asset. As we have mentioned, it has not been so much of an asset of late.

The No. 1 program has been the small business development bond and the small business bond. That is a program where farmers are able to get a small business bond through their bank at one-half of prime plus two or three per cent, and it has been vastly underrated. That is a tax concession on the banks' profits. The government does not tax those bank profits; so they, in turn, can lend that money to the farmer. On a \$100,000 cashflow, that gives them a \$6,000 benefit. It has been a bit of a sleeper, but it has been a real asset to the farmers who have used it.

## [Traduction]

millions de dollars. En Ontario, un agriculteur fait des paiements sur sa maison mais reçoit un dégrèvement de 100 p. 100 au titre des taxes municipales. L'idée que cela puisse être une subvention nous choque. Les agriculteurs préfèrent croire que nos taxes scolaires sont trop élevées. Le gouvernement nous rembourse cet argent six mois plus tard, moins les intérêts. Certains agriculteurs ne considéreraient pas cela comme une subvention. Toutefois, si j'en parle, c'est parce que ce dégrèvement tient habituellement lieu de subvention.

L'Ontario a mis sur pied le Programme d'aide aux agriculteurs débutants et la *Land Stewardship Program*. Ce dernier programme prévoit l'octroi d'environ 40 millions de dollars, sur trois ans, pour combattre l'érosion des sols et favoriser la régie des terres en vue d'encourager les agriculteurs à utiliser des pratiques de conservation. Les fonds sont, comme tout le reste, distribués par l'entremise de la *Ontario Crop Improvement Association*.

Il y a aussi les crédits alloués par le fédéral au titre de l'assurance-récolte. L'année dernière, l'Ontario a reçu 180 millions de dollars sur la somme de milliard prévue au programme.

**Le sénateur Barootes:** Il s'agit d'un programme fédéral.

**Mme Pyke:** Oui. Il y a aussi un autre programme fédéral qui prévoit le versement de 19 millions de dollars à l'industrie laitière.

Il y a également le programme provincial *Management, Repair and Safety Program*, auquel on a affecté 50 millions de dollars, qui a été annoncé dans le budget provincial. Les agriculteurs ont 12 mois pour présenter une demande. Ils peuvent réclamer jusqu'à 2 500 \$ chacun au titre des petites immobilisations qu'ils engagent pour rendre l'exploitation plus sécuritaire. Ces dépenses peuvent consister en l'installation d'une clôture autour d'un amas de fumier ou d'une lagune, ou d'un arceau de sécurité sur le tracteur.

**Le sénateur Barootes:** Vous nous avez parlé de vos programmes provinciaux exceptionnels. Pour ce qui est des programmes de crédit et d'aide fédéraux, quels sont d'après vous les programmes qui parviennent le mieux à assurer la viabilité de l'exploitation agricole familiale?

**Mme Pyke:** Aucun programme ne me vient à l'esprit dans le domaine du crédit. La Société du crédit agricole a évidemment été d'une certaine aide dans le passé. Lorsque la province a cessé d'accorder des prêts à long terme en 1969 ou en 1970 et que le gouvernement fédéral a assuré la relève, la Société a été d'une grande utilité pendant un certain nombre d'années. Mais comme nous l'avons déjà mentionné, cela n'a pas été le cas dernièrement.

Le programme le plus important est celui des obligations pour le développement de la petite entreprise et des obligations pour la petite entreprise. En vertu de ce programme, les agriculteurs peuvent obtenir une obligation pour la petite entreprise par l'entremise de leur banque à un taux d'intérêt qui correspond à la moitié du taux préférentiel plus deux ou trois pour cent. Ce programme a été grandement sous-estimé. Il s'agit d'une concession fiscale accordée au titre des profits des banques. Le gouvernement ne taxe pas les profits des banques de sorte qu'elles peuvent, en retour, prêter cet argent à l'agri-



[Text]

**Senator Barootes:** Has the dairy subsidy been highly helpful?

**Mrs. Pyke:** Sure. As I say, that is \$90 million that comes into the province.

**Senator Barootes:** That is a federal program though.

**Mrs. Pyke:** You would get \$90 million dollars worth of screaming if it were to be removed, if I could put it that way.

**Senator Barootes:** No, you would get \$200 million worth of screaming.

**Mr. George:** We cannot forget the ASA payments. We just got \$29.70 for corn. The fear of that is that it will not be there for the future.

**Senator Barootes:** Saskatchewan has a variety of programs. The Western Grain Stabilization Program does not give that floor of help, but Ontario has the ASA. In Ontario—and Quebec is somewhat similar, although it has its ups and downs—there is the tobacco industry, which you have not mentioned. By and large the varigated programs and the different kinds of crops are the things that give a stable annual net income for agriculture in Canada. I believe Saskatchewan is down in grains and oilseeds, but Ontario's stability is what retains the average in Canada. Do you think I am right?

**Mrs. Pyke:** I don't disagree with that. We do not like to get dragged into a discussion about who is hurting the most. It is an undeniable fact that agriculture in Ontario is more diversified. In a sense, it is similar to having a middle berth in the Titanic: you don't feel too bad in the middle; but one end is going down and the other end is up in the air. In Ontario it is a mixed bag. If you are the type of person who gets off on averages, it does tend to have a real averaging effect.

**Senator Barootes:** Mr. George, you mentioned the fact that the farmers in Ontario are not only highly diversified but are also sophisticated. You talked about people who can shift one or two corporations, or manipulate, if you will. The people out west do not have that sophistication in manipulation of the tax regimes and the assistance regimes.

**Mr. George:** I am not sure that I like the word "manipulation".

**Senator Barootes:** You spoke feelingly about the dignity of farmers who are in difficulty and how we can protect them from this, and you spoke well about the Farm Debt Review Board. However, if the Review Board is not there to help

[Traduction]

culteur. Elles réalisent un profit de 6 000 \$ sur un montant de 100 000 \$. Il n'y a pas beaucoup d'agriculteurs qui se prévalent du programme, mais celui-ci s'est avéré très utile aux agriculteurs qui y ont eu recours.

**Le sénateur Barootes:** Est-ce que les subventions accordées à l'industrie laitière ont été très utiles?

**Mme Pyke:** Évidemment. C'est 90 millions de dollars qui sont versés à la province.

**Le sénateur Barootes:** Il s'agit toutefois d'un programme fédéral.

**Mme Pyke:** Mais l'élimination de ces 90 millions de dollars soulèverait un tollé de protestations, si je peux m'exprimer ainsi.

**Le sénateur Barootes:** La perte serait plutôt de 200 millions.

**M. George:** Nous ne pouvons oublier les paiements effectués au titre de la Loi sur la stabilisation des prix agricoles. Le prix du maïs vient d'être fixé à 29,70 \$. On craint que ces paiements ne disparaissent dans les années à venir.

**Le sénateur Barootes:** La Saskatchewan offre divers programmes. Le Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest n'offre pas ce genre d'aide, mais l'Ontario dispose d'une loi sur la stabilisation des prix agricoles. En Ontario, et la situation au Québec est en quelque sorte similaire, même si l'industrie connaît des hauts et des bas, il y a aussi l'industrie du tabac, que vous n'avez pas mentionnée. En général, les programmes variés et les diverses cultures contribuent à donner aux agriculteurs un revenu net annuel stable. Je crois que, en Saskatchewan, les revenus générés par les céréales et les oléagineux sont à la baisse; toutefois, c'est la stabilité des revenus en Ontario qui permet de maintenir la moyenne au Canada. Ai-je raison d'après vous?

**Mme Pyke:** Je suis d'accord avec vous. Nous ne voulons pas nous lancer dans une discussion sur la question de savoir qui éprouve le plus de difficultés. Il est incontestable que l'agriculture en Ontario est plus diversifiée. Dans un certain sens, c'est comme si on avait la couchette du centre dans le Titanic: on ne se trouve pas trop mal au centre: mais une des extrémités descend, et l'autre monte. L'Ontario est un amalgame. Si vous êtes de ceux qui accordent beaucoup d'importance aux moyennes, il est vrai que la province a tendance à avoir un véritable effet stabilisateur.

**Le sénateur Barootes:** Monsieur George, vous avez dit que les agriculteurs en Ontario sont non seulement très diversifiés, mais très spécialisés. Vous avez parlé de ceux qui peuvent jouer avec une ou deux sociétés, ou faire de la manipulation. Les agriculteurs de l'Ouest n'ont pas le loisir de manipuler les régimes fiscaux et les programmes d'aide.

**M. George:** Je n'aime pas le mot «manipulation».

**Le sénateur Barootes:** Vous avez parlé, avec émotion, de la dignité des agriculteurs en difficulté et de la façon dont nous pouvons les protéger. Vous avez aussi parlé en bien du Bureau d'examen de l'endettement agricole. Toutefois, si le Bureau ne peut les aider, leur dignité se trouve atteinte lorsqu'ils doivent

[Text]

them, their dignity gets hurt when they have to declare bankruptcy. That then becomes general knowledge.

**Mrs. Pyke:** The Review Board is a real asset, and the process is an asset. That peer review, where it works, has real potential. I think farmers are coming out of that a little. Farmers are more likely to talk about their problems now, to see what can be done, rather than just saying, "I am in trouble and shouldn't be and we are about to lose three generations of effort down the tubes." I think farmers are now taking a more progressive attitude than they did in the past.

**Senator Barootes:** And not keep the problems to themselves, their wives and eldest son?

**Mrs. Pyke:** Yes. We certainly encourage that. That is the only way things can be fixed.

Generally speaking, I think the whole process by which people go bankrupt in this country is desperately in need of an overhaul. In 1984, business bankruptcies stood at approximately 34,000, and much less than a thousand—in the order of 600—successfully negotiated an agreement with their creditors. I think that is a horrendous waste, especially when a firm or business that has been on going for 20 or 30 years, that has handled all kinds of problems, is in financial trouble and people say "Your punishment for making that mistake is to go under and file bankruptcy." I think that is a lot of baloney. When one looks at the efforts we exert in this country to set up new businesses, whether through the Federal Business Development Bank, or through some other agency, it is absolutely criminal that we can throw these new businesses away like used tissue paper.

Farmers have led the charge. They are saying "We are not willing to go bankrupt and stay quiet, we want some process that gives us a better chance at coming to an agreement with our creditors." That is good business. It is good business for people to sit down and determine what can be salvaged because the long-term answer is to give something more to the creditors than they would otherwise get.

**Senator Barootes:** Or restructure.

**Mrs. Pyke:** Yes, and there should be a great deal more effort expended on that. The whole philosophy of the only way one can pay for one's financial sin is to go bankrupt and apologize for all the grief caused is garbage. I am proud of the farm community for responding more positively than many other sectors, but those changes must come through amendments to the bankruptcy legislation.

**The Chairman:** Going back to the beginning of your brief and your comment that some farm credit loan officers were conducting themselves in a perhaps less-than-responsible way with respect to some accounts, having a closed mind in some cases, do you have any suggestions as to how we might address that problem?

I appreciate that banks are in a different category, but the Farm Credit Corporation is a crown corporation. I wonder if you have given any thought to any mechanism to draw this to

[Traduction]

déclarer faillite, parce que leur situation est étalée au grand jour.

**M<sup>me</sup> Pyke:** Le Bureau d'examen est très utile, tout comme le procédé. Cet examen par des pairs, lorsqu'il s'avère efficace, donne de bons résultats. Je crois que les agriculteurs commencent à parler plus ouvertement de leurs problèmes. Ils sont beaucoup plus susceptibles d'en parler, de voir ce qui peut être fait, au lieu de dire tout simplement: «J'ai des problèmes alors que je ne devrais pas en avoir. Nous risquons de perdre trois générations d'efforts.» je crois que les agriculteurs adoptent maintenant une attitude plus ouverte que dans le passé.

**Le sénateur Barootes:** Plutôt que d'en discuter uniquement avec leur épouse et leur plus vieux fils?

**M<sup>me</sup> Pyke:** Oui. Nous les encourageons certainement à en parler. C'est la seule façon de régler les problèmes.

En général, je crois que le processus qui permet à quelqu'un de déclarer faillite doit être revu. En 1984, environ 34 000 entreprises ont fait faillite et beaucoup moins que 1 000—c'est-à-dire environ 600—ont réussi à négocier une entente avec leurs créanciers. Il est tout à fait horrible pour une entreprise âgée de vingt ou trente ans qui a surmonté toutes sortes de problèmes de se retrouver en difficulté financière et de se faire dire: «Pour vous punir, vous devez déclarer faillite.» C'est complètement idiot. Lorsqu'on tient compte de tous les efforts que nous exerçons dans ce pays pour mettre sur pied de nouvelles entreprises, que ce soit par l'entremise de la Banque fédérale de développement ou d'un autre organisme, c'est un crime que de se débarrasser de ces nouvelles entreprises comme du papier bon pour la poubelle.

Les agriculteurs ont pris les devants. Ils disent: «Nous refusons de nous déclarer en faillite et de garder le silence. Nous voulons qu'un mécanisme soit mis sur pied pour nous permettre de conclure une entente avec nos créanciers.» C'est une bonne façon de faire des affaires. Il est bon que les gens négocient et établissent ce qui peut-être sauvé parce que le but recherché est de permettre aux créanciers d'obtenir encore plus que ce qu'ils obtiendraient autrement.

**Le sénateur Barootes:** Ou entreprendre une restructuration.

**M<sup>me</sup> Pyke:** Oui, et on devrait consacrer plus d'efforts à cela. Il est faux de prétendre que la seule façon de réparer les erreurs commises, c'est de déclarer faillite et de demander pardon pour tous les problèmes causés. Je suis heureuse de voir que la collectivité agricole réagit de façon beaucoup plus positive que de nombreux autres secteurs. Toutefois, ces changements doivent être institués au moyen de modifications apportées à la Loi sur la faillite.

**Le Président:** Vous dites au début de votre mémoire que certains agents de crédit agricole ont manqué de considération à l'égard de certains agriculteurs et qu'ils se soit montrés intransigeants dans certains cas. Avez-vous des propositions à faire sur la façon dont nous pourrions régler ce problème?

Je sais que les banques font partie d'une autre catégorie, mais la Société du crédit agricole est une société de la Couronne. Je me demande si vous avez songé à des moyens de por-



[Text]

the attention of an appropriate person in government if in fact it is felt there is a just complaint about this kind of conduct.

**Mrs. Pyke:** Mr. George has a response to that question.

**Mr. George:** There are two sides to that. First of all, we have to train our Farm Credit officials in psychology because what they are expected to do now is far way removed from the job they presumably went into the Farm Credit Corporation to do, which was to lend money. This has to be a stressful situation for Farm Credit officials, just as it is stressful for the farmers. I think we have to undertake an extensive program—and I would hope that has been started already—to counsel Farm Credit officers in the field on how to handle these situations.

Respecting the issue of how one deals with any abuse by an official, we brought this subject up when we met a month or so ago with the full board of the Farm Credit Corporation. We were advised then that we should bring the complaint directly to the Director of Lending Operations in Ottawa and he would investigate the matter.

In actual fact, I can speak from personal experience. Approximately 18 months ago I was involved in a case where there was an altercation between a farmer and a Farm Credit official and assault charges were laid. I was not happy about the situation and we did go to Ottawa for help. A hearing was held by the Farm Credit Corporation back on the farm and the issue was resolved and the assault charges were eventually dropped. I think that sort of thing needs to be done.

**The Chairman:** I should now like to turn to your comments that the Agricultural Stabilization Act and the Western Grain Stabilization Act are in their twilight years. You dealt with this in some detail. I am wondering if you could comment further, though, on what you see as solutions to the crisis, namely, that they are out of funds.

It is too bad Senator Argue is not here because he has different views on this. But, in any event, those programs are in large deficit, so large that your comment about future generations having to pay for benefits for today's generation is a valid one.

You raise a number of other things regarding targeting of benefits and how the programs are being worked by assignments and creation of corporations, and so forth.

Can you elaborate on what you think would be a solution?

**Mr. George:** All we can suggest is the solution we put forward as an attempt to deal with the ongoing issue of delivering stabilization and emergency payments. If you are asking me what we can do with the massive deficit in the existing WGSAs, I think that is going to boil down to a political decision. I would really ask the question: If we are going to raise the farmers' contribution from 2 or 2.5 per cent to 5 per cent, as Darryl Kraft has been saying, in order to make it actuarially sound over time, then I also ask why we should expect a young farmer who might be entering the industry three or four years

[Traduction]

ter cette question à l'attention d'une autorité compétente au sein du gouvernement si, en fait, vous estimez qu'une plainte au sujet de ce genre de comportement est justifiée.

**M<sup>me</sup> Pyke:** M. George est en mesure de vous répondre.

**M. George:** Il y a deux facteurs dont il faut tenir compte. Premièrement, nous devons donner des cours de psychologie à nos agents de crédit agricole parce que le travail qu'ils sont tenus d'effectuer maintenant ne correspond pas du tout à ce qu'ils étaient censés faire lorsqu'ils ont été engagés par la Société du crédit agricole, c'est-à-dire de prêter de l'argent. La situation est aussi stressante pour les agents du crédit agricole que pour les agriculteurs. Nous devons entreprendre un vaste programme—et j'espère qu'il a déjà été mis sur pied—pour conseiller les agents de crédit agricole sur la façon de réagir à ces situations.

En ce qui concerne le traitement désagréable réservé par un agent, nous avons soulevé cette question à tous les membres du conseil d'administration de la Société du crédit agricole lorsque nous les avons rencontrés il y a environ un mois. Ils nous ont conseillé de porter plainte directement auprès du directeur du Service des prêts à Ottawa pour qu'il puisse faire enquête.

Je peux vous parler d'une expérience que j'ai vécue personnellement. Il y a environ 18 mois, je me suis occupé d'un cas où il y a eu une altercation entre un agriculteur et un agent du crédit agricole. Des accusations de voies de fait ont été portées contre lui. Je n'étais pas satisfait de la situation et nous avons demandé l'aide d'Ottawa. La Société du crédit agricole a tenu une audience chez l'agriculteur même. La question a été réglée et les accusations de voies de fait ont été par la suite retirées. C'est comme cela qu'il faut, d'après moi, procéder.

**Le président:** Vous avez également dit que la Loi sur la stabilisation des prix agricoles et la Loi de la stabilisation concernant le grain de l'Ouest commencent à être désuètes. Vous nous en avez parlé de façon très détaillée. Mais je me demande si vous pourriez nous proposer des solutions sur la façon de régler le problème du manque de fonds.

Il est dommage que le sénateur Angus ne soit pas avec nous parce qu'il a des vues très différentes à ce sujet. Quoi qu'il en soit, ces programmes sont tellement déficitaires que vous avez raison de dire que les générations futures devront payer les avantages accordés à la génération d'aujourd'hui.

Vous soulevez plusieurs autres questions au sujet des avantages, de la façon dont les programmes sont appliqués, c'est-à-dire par la cession de créances, de la création de sociétés, etc.

Pourriez-vous nous dire ce que vous proposez comme solution?

**M. George:** Tout ce que nous pouvons suggérer, c'est la solution que nous avons proposé pour régler le problème que continue de poser le versement de paiements de stabilisation et d'urgence. Si vous me demandez ce que nous pouvons faire avec le déficit massif du programme visé par la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, je crois que la décision devra être prise au niveau politique. La question que je poserais serait plutôt la suivante: si nous décidons de porter la contribution des agriculteurs de 2 ou 2,5 p. 100 à 5 p. 100, comme l'a laissé entendre Darryl Kraft, pour protéger la valeur actua-

## [Text]

down the road to pay that 5 per cent, if that is what the figure is going to be, when, as things are, that formula will not likely trigger a payment during his immediate farming career.

**Senator Olson:** Who suggested the 5 per cent figure?

**Mr. George:** Darryl Kraft, a consultant currently working on the issue of stabilization for the federal government. He also worked on the farm fed grain issue.

**The Chairman:** One final question on the same subject. The stabilization programs were really designed to assist those people in producing the commodities that are stabilized. I think their original design did not include the idea of paying out on farm fed grains.

You have suggested that the solution to that is to extend them to farm fed grains, which I think changes the original nature. It is then a question as to whether you are supporting the commodity stabilized in the first instance, or whether you are supporting the commodity to which that is a value-added component.

One of the solutions might be to have rules in place to make it impossible or so difficult that you would not circumvent the stabilization idea and then direct your stabilization to whatever it is that the commodity to which the stabilized commodity is the value-added component, such as tripartite on pork and beef, and then the supply-managed commodities, of course, are in a different category. In other words, keep things in their right compartments.

**Mr. George:** You are getting into complex territory now, but I think that we have argued, and argued successfully, with the consultants on this issue of farm fed grains to the effect that each area on the farm should be its own profit centre.

In, say, pork stabilization, they are dealing in their formula with grain on the cash market; they are not talking about the cost of growing that grain. This is why we get into the argument that, while a pork farmer may well be getting stabilization on his pork and a grain farmer may well be getting stabilization on his grain, a farmer with pork and grain is only getting stabilization on one of those things. That is the problem that we are into.

When you get down to it, there is inequity there. Both parties have every right to stabilization, because it is not a double payment. If you think it is a double payment, you are wrong. Even the formula in the supply-managed commodities is dealing with the cash price of grain; they are not dealing with a stabilized price. So they are not getting paid twice on that, either. For example, in Ontario we calculate an egg producer's costs as being six cents a dozen more for a farmer who has to grow his own grain.

## [Traduction]

rielle de celle-ci au fil des ans, je crois que nous devrions aussi nous demander pourquoi on devrait s'attendre à ce que le jeune agriculteur qui commencera à exploiter une ferme dans trois ou quatre ans paie ces 5 p. 100, en admettant que cela soit le taux, alors que, compte tenu de l'état actuel des choses, il ne pourra vraisemblablement obtenir un paiement dans l'immédiat.

**Le sénateur Olson:** Qui a proposé le chiffre de 5 p. 100?

**M. George:** Darryl Kraft, un expert-conseil qui travaille actuellement pour le gouvernement fédéral sur le dossier des paiements de stabilisation. Il a également pris part à l'étude concernant les céréales fourragères.

**Le président:** J'ai une dernière question à poser à ce sujet. Les programmes de stabilisation ont été conçus pour aider les agriculteurs à cultiver des produits dont les prix sont stabilisés. Je ne crois pas que ces programmes prévoyaient, à l'origine, le versement de paiements pour les céréales fourragères.

Vous avez proposé, comme solution, que l'on étende ces paiements aux céréales fourragères, ce qui, d'après moi, change le caractère original des programmes. Cela nous amène à la question suivante: financez-vous le produit stabilisé dans le premier cas ou la valeur ajoutée à ce produit?

On pourrait, par exemple, mettre en place des règles en vertu desquelles il serait très difficile, voire impossible de contourner les programmes de stabilisation, et d'accorder des paiements de stabilisation à la valeur ajoutée du produit stabilisé, comme les paiements tripartites qui s'appliquent au porc et au bœuf. Les produits dont l'approvisionnement est réglementé font évidemment partie d'une catégorie différente. Autrement dit, classer les choses dans la bonne catégorie.

**M. George:** Vous entrez dans un domaine complexe mais je crois que nous nous sommes entendus avec les conseillers sur la question des céréales fourragères, à savoir que chaque domaine, dans une exploitation agricole, devrait pouvoir générer ses propres profits.

En ce qui concerne par exemple la stabilisation des prix du porc, la formule tient compte du prix des céréales sur le marché, et non pas du coût de production de ces céréales. C'est pourquoi on soutient que, alors que l'éleveur de porcs reçoit des paiements de stabilisation pour le porc, et le céréaliculteur reçoit des paiements de stabilisation pour ces céréales, l'agriculteur qui élève des porcs et pratique la culture de céréales ne reçoit des paiements de stabilisation que pour l'un ou l'autre de ces produits. Voilà le problème.

Tout compte fait, on se rend compte que la situation est injuste. Les deux parties ont tout autant droit aux paiements de stabilisation, parce qu'il ne s'agit pas d'un paiement qui est fait en double. Si c'est comme cela que vous le percevez, vous avez tort. Même dans la formule qui s'applique aux produits réglementés, on tient compte du prix des céréales et non pas du prix stabilisé. Ils ne sont donc pas payés deux fois. Par exemple, en Ontario, nous calculons qu'il en coûte six cents de plus la douzaine à un producteur d'œufs qui doit lui-même produire ses propres céréales.



[Text]

**The Chairman:** But one way of looking at the problem you are dealing with here is that some people are getting it and some are not, depending on the degree to which they are prepared to be imaginative in their proprietorship structure or to be a creative corporation. Surely, rather than mixing grain stabilization with stabilization in another area, we should have clearer rules to keep the programs separate so that we can judge the programs and make sure they work more satisfactorily.

In other words, stabilization should be there to provide assistance to someone going through a difficult time because of low prices. A farmer may have low prices in grain and high prices in pork, if he is a hog farmer, and we are feeding the program to give him help for low grain prices into his pork business, when his pork business is good. Now maybe he will have stabilization in his pork business as well, but there is a potential problem in getting the two mixed up in terms of achieving our objective, which is to utilize the stabilization program to help someone who is experiencing a problem. I just wonder if this solution doesn't mix things up more than it should. That is my point.

**Mrs. Pyke:** There is always a saw-off point. We feel that the mix-up—and we hesitate even to call it a mix up—is less because the way we have set it out, looking at the grain-growing enterprise as separate from the livestock-producing enterprise, reduces the mix-up over time. It is a tough question to call.

Using another analogy, it is not unlike the situation with tax reform right now and the process of trying to separate the so-called “*bona fide* farmers” from those who are farming the tax system. It becomes counterproductive to try to do that, because it creates a lot more grief for everyone than using a system along the lines the Finance Committee has suggested, namely, putting a cap on the amount of abuse you are willing to take and tackling it from that angle.

The situations are a bit similar, and it is a question of whether it would be worth it to have the rules you would need to run it the way you are suggesting or to continue it the way we are doing right now.

**Senator Olson:** Your presentation and several others that we have heard have raised the matter of the Farm Credit crisis. Some say that it is one in three and some say that it is one in five farmers who are in a critical situation. I think you have said that the real problem is the debt service charges that young farmers have to pay, having come into the business during the inflation years or when they came home from college. In fact that would apply to anyone who took on major capital assets and the debt that went with them during those high inflation years.

Do you think we can devise a set of recommendations that deal directly with the problem, and provide some form of relief from those debt service charges? Maybe it could be something as radical as writing off some of the debt taken on during those years, bearing in mind that, while land values have gone down enormously, the farmers still have their signatures on those

[Traduction]

**Le président:** Une manière d'envisager ce problème est que certains l'obtiennent et d'autres pas, selon l'habileté qu'ils ont démontrée dans l'organisation de leur entreprise. Assurément, plutôt que de combiner le Programme de stabilisation des revenus des céréaliculteurs à d'autres programmes de stabilisation, les règles devraient être plus claires afin que les programmes soient bien distincts, ce qui nous permettrait également de les évaluer et de nous assurer qu'ils sont appropriés.

En d'autres mots, la stabilisation devrait servir à aider ceux qui sont en difficulté, en raison de prix trop bas. Toutefois, un producteur de porc pourrait bien obtenir de bas prix pour ses céréales et des prix élevés pour ses porcs, et il recevrait de l'aide au titre de ses céréales qui servent à l'élevage de ses porcs, alors que cette dernière entreprise est très rentable. Peut-être pourrait-il profiter également de la stabilisation en ce qui concerne sa production de porc, mais, en mêlant les deux, on risquerait de ne plus atteindre notre objectif, qui est d'utiliser la stabilisation pour aider ceux qui sont en difficulté. Je me demande si cette solution ne mêle pas les cartes encore plus.

**Mme Pyke:** Il y a toujours un point limite. À notre avis le risque de mêler les deux programmes est moindre, étant donné la façon dont nous avons procédé; parce que nous considérons les producteurs de céréales différemment des producteurs de bétail, le danger de mêler les deux programmes diminue avec le temps. C'est une question difficile à traiter.

On pourrait faire une autre analogie en disant que la situation n'est pas très différente de cet aspect de la réforme fiscale qui tente de distinguer les véritables agriculteurs de ceux qui essaient de profiter du régime fiscal. C'est parfois inutile d'essayer de le faire parce qu'on crée plus de difficultés pour tous qu'en utilisant un mécanisme semblable à celui qu'a proposé le Comité des finances, c'est-à-dire en déterminant jusqu'à quel point on tolérera les abus et en essayant de résoudre le problème dans cette optique.

Les deux situations se ressemblent un peu et il s'agit de déterminer s'il est valable d'établir les règles nécessaires à un fonctionnement comme celui que vous avez proposé, ou de continuer comme nous le faisons maintenant.

**Le sénateur Olson:** Vous avez soulevé dans votre exposé une question que plusieurs autres témoins ont également abordée, soit celle de l'endettement des exploitations agricoles. Certains prétendent qu'un agriculteur sur trois est en difficulté et d'autres prétendent qu'il s'agit d'un agriculteur sur cinq. Vous avez dit, je pense, que le véritable problème est celui du service de la dette et des jeunes agriculteurs qui se sont lancés en affaire durant les années d'inflation, ou lorsqu'ils sont sortis du collège. En fait, c'est vrai pour tous ceux qui ont fait des immobilisations importantes durant ces années d'inflation galopante et qui se sont donc endettés.

Pouvons-nous à votre avis concevoir un ensemble de recommandations qui pourra s'attaquer directement au problème, c'est-à-dire qui pourrait diminuer les frais liés au service de la dette de ces agriculteurs, peut-être même une solution aussi radicale que la radiation d'une partie des dettes contractées durant ces années-là, vu la diminution énorme de la valeur des

**[Text]**

notes. Unfortunately, sometimes they paid twice what the land was worth? Do you think that that is a valid way of trying to address this problem?

**Mrs. Pyke:** We don't subscribe to any overall blanket approach, where they all wake up in the morning and have 80 per cent of whatever debt they had before. However, we agree with debt write-down through the Debt Review Board and through this negotiation with the creditors.

There are two key points that we think should be considered, assuming that there is enough management ability, some credibility and some will on the part of the farmer to keep on slugging. They are: What is the market value of the asset? If it were sold tomorrow, what would it get? And, second, what can he "cash flow"? What can he reasonably be expected to pay back? We think that that, or something just below that, should become his new level of debt. Whether you take a portion of that debt and set it aside without interest on it or do a write-down, we think making life easier for them is a good approach.

The only other approach is to throw the farmer off the land and let someone else come in and buy those assets at that price and start producing at a lower cost of production. We realize that a certain amount of that happens, but the social implications of that are horrendous.

Look at the debt review survey. The average for these people in trouble going through the Debt Review Board is 21 years of experience. These are not fly-by-night operators. In many cases, they have pretty good production records. However, we do not subscribe to any blanket, quick-fix wave of the wand, where people in certain sets of circumstances—for instance, in a certain equity class—wake up with some of that debt removed, because there may well be are people just below that struggling and doing without to make their payments. So that type of approach does not seem reasonable; but the debt review process—and the FCC can start by being a whole lot more flexible in its debt review process—is the way that it should be tackled.

**Senator Olson:** I appreciate that. Do you have that kind of recommendation written out so that we can look at it? I appreciate what you have already said, but perhaps you have the rest of it, too.

**Mrs. Pyke:** We have done a fair bit of work on the debt review concept, and we would be more than happy to go further than that. We are interested in a court-ordered review of certain debt review cases. If there could be any provision for court-ordered review of some of these more difficult cases, we think that that would encourage people to use the debt review process effectively up front. We would be more than happy to develop our thoughts in that area and submit them to you as we are able. Again, that ties in with changes that we understand will be made, or are being contemplated by the government in the Bankruptcy Act.

**The Chairman:** That would be very helpful.

**[Traduction]**

terres; les agriculteurs ont encore certaines reconnaissances de dettes pour des terres qu'ils ont malheureusement achetées, parfois, à deux fois leur valeur. Pensez-vous qu'il pourrait s'agir d'un moyen valable de résoudre ce problème?

**Mme Pyke:** Nous ne sommes pas en faveur d'une solution globale qui réduirait du jour au lendemain les dettes de chacun à 80 p. 100 de ce qu'elles étaient auparavant. Toutefois, nous sommes d'accord avec une radiation des dettes que pourrait négocier le conseil d'examen des dettes avec les créanciers.

En supposant que les responsables soient capables de le faire et que les agriculteurs aient encore la volonté de s'attaquer de nouveau à cette question, les deux principaux points qu'il faudrait examiner sont les suivants: quelle est la valeur marchande de ces biens? C'est-à-dire qu'obtiendrait l'agriculteur si sa terre était vendue demain? Deuxièmement, de combien de liquidités dispose-t-il? Que peut-il rembourser sans trop de difficultés? À notre avis, ses dettes devraient être établies à ce niveau, ou à un niveau légèrement inférieur. Que la dette soit mise de côté ou réduite, ou qu'aucun intérêt ne soit exigé sur une partie de cette dette, nous pensons que c'est une bonne approche que d'essayer de leur rendre la vie plus facile.

La seule autre solution consisterait à chasser l'agriculteur de sa terre et la vendre à un autre, qui commencerait à produire à un moindre coût. Nous savons que cela se produit déjà dans une certaine mesure, mais les conséquences sociales sont terribles.

Prenez par exemple l'étude sur l'examen des dettes. En moyenne, les agriculteurs en difficulté avaient près de 21 ans d'expérience. La production de certains d'entre eux était pourtant très bonne. Nous n'approuvons pas une solution globale par laquelle, dans certaines circonstances, les dettes de ceux dont les actifs sont d'une certaine catégorie seraient radiés un matin du revers de la main; nous nous y opposons parce qu'il existe peut-être des agriculteurs, dans une catégorie juste en dessous, qui éprouvent également des difficultés et qui ne pourraient pas obtenir d'aide. C'est la raison pour laquelle ce type d'approche ne nous paraît pas raisonnable; le processus d'examen des dettes est le plus approprié, mais la SCA pourrait commencer par se montrer beaucoup plus souple.

**Le sénateur Olson:** Je comprends. Avez-vous rédigé cette recommandation de façon à ce que nous puissions l'étudier? Je comprends bien ce que vous nous avez expliqués, mais peut-être y a-t-il d'autres détails que nous pourrions examiner.

**Mme Pyke:** Nous avons beaucoup travaillé sur la question d'un mécanisme d'examen des dettes et nous serions très heureux de pouvoir approfondir cette question avec vous. Nous aimerions qu'un tribunal ordonne l'examen de certaines dettes. Si l'on pouvait prévoir un examen exigé par les tribunaux dans certains cas particulièrement difficiles, nous pensons que cela pourrait inciter certaines personnes à recourir au processus. Nous serions très heureux de pouvoir vous exposer notre point de vue plus en détail sur cette question, parce que nous sommes en mesure de le faire. Cette question est liée aux changements qui, si nous avons bien compris, seront apportés par le gouvernement ou qui sont envisagés pour ce qui est de la Loi sur la faillite.

**Le président:** Ce serait très utile.



[Text]

**Senator Olson:** Thank you very much.

**The Chairman:** As there are no other questions, I will take this opportunity to thank you for your presentation. It was thoughtful and will be of assistance to us in preparing our report.

I would also like to thank you for the forthright way in which you dealt with our questions. We received excellent answers and in the final analysis you have given us a lot to mull over. Thank you very much.

Honourable senators, we will adjourn until 1.30 p.m.

The committee adjourned.

At 1:30 p.m. the committee resumed.

**The Chairman:** Honourable senators, I would like to welcome, from the Economic Council of Canada, Mrs. Judith Maxwell, the Chairman, as well as Caroline Pestieau, Director and Ludwig Auer, Deputy Director.

Mrs. Maxwell, I do not propose to take the time to introduce you or to provide any background. I think, rather, it would be just as well to get directly into your presentation. We have an hour and a half and our preference would be that you spend no more than half of that time on the presentation so that we might have the other half for questions. Without further comment, I would ask you to proceed.

**Mrs. Judith Maxwell, Chairman, Economic Council of Canada:** Thank you, Mr. Chairman. I would turn directly to Caroline Pestieau to make a few introductory remarks to describe the major projects that we have under way in the council on the future of the prairie grain economy. She, in turn, will turn to Doctor Auer, who has prepared some charts that he would like to describe to you. May I introduce Caroline Pestieau.

**Mme Caroline Pestieau, directrice, Conseil économique du Canada:** Merci beaucoup, madame la présidente.

Je suis très contente d'avoir cette occasion de vous parler brièvement des travaux du Conseil au sujet de l'avenir de l'agriculture des Prairies.

C'est à la demande du premier ministre que le Conseil économique du Canada a entrepris des recherches à ce sujet. Alors, nous nous sommes donnés comme tâche d'étudier les problèmes fondamentaux auxquels est confrontée l'agriculture des Prairies ainsi que les choix qui s'offrent aux fermiers et aux hommes politiques dans le contexte des graves difficultés qui assaillent actuellement l'économie céréalière de l'Ouest. En plus des ressources mêmes du Conseil, le projet bénéficie de fonds spéciaux fournis par le gouvernement fédéral, les gouvernements de la Saskatchewan et de l'Alberta et de plusieurs organismes du secteur privé.

Le projet est sous la direction de M. Andy Schmitz, un économiste agricole bien connu aussi bien au Canada comme qu'aux États-Unis. Il a été conseiller spécial auprès du gouvernement de la Saskatchewan, de la Commission canadienne du blé, du Ministère de l'agriculture des États-Unis et de la Banque mondiale. M. Schmitz dirige les recherches à partir de l'Université de la Saskatchewan. Alors, le projet est bien enraciné dans l'Ouest.

[Traduction]

**Le sénateur Olson:** Merci beaucoup.

**Le président:** Comme il n'y a pas d'autres questions, profite pour vous remercier de votre exposé qui était très bien fait et qui nous aidera à rédiger notre rapport.

J'aimerais également vous remercier d'avoir répondu avec une telle franchise à nos questions. Vous nous avez fourni d'excellentes réponses et matière à réflexion. Je vous remercie encore.

Honorables sénateurs, nous suspendons nos travaux jusqu'à 13 h 30.

La séance est levée.

Le comité reprend ses travaux à 13 h 30.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous avons le plaisir d'accueillir des représentants du Conseil économique du Canada: Mme Judith Maxwell, présidente; Mme Caroline Pestieau, directrice et M. Ludwig Auer, directeur adjoint.

Madame Maxwell, sans plus de préambule, je vous invite à nous présenter votre exposé. Nous disposons d'une heure et demie; il vaudrait mieux que votre exposé ne prenne pas plus de la moitié de cette période, de sorte que nous puissions consacrer l'autre moitié aux questions. Je vous prierais donc de bien vouloir commencer.

**Mme Judith Maxwell, présidente, Conseil économique du Canada:** Merci, Monsieur le président. Je donne la parole à Caroline Pestieau, qui fera quelques observations préliminaires sur les principaux projets en cours au Conseil concernant l'avenir de l'économie céréalière des Prairies. Nous entendrons ensuite M. Auer, qui a préparé des tableaux qu'il aimerait vous décrire. Permettez-moi de vous présenter Caroline Pestieau.

**Mrs. Caroline Pestieau, Director, Economic Council of Canada:** Thank you very much, Madam Chairman.

I am very pleased to have this opportunity to speak to you briefly about the Council's work on the future of farming in Western Canada.

The Economic Council began its study of this issue at the request of the Prime Minister. We took on the task of considering the fundamental problems confronting Prairie farmers, as well as the choices available to them and to politicians in light of the very serious problems affecting Western grain crops. In addition to Council funding, the project also received special financial assistance from the federal government, the governments of Saskatchewan and Alberta and from several private sector organizations.

The project is being headed by Mr. Andy Schmitz, a well-known agricultural economist both in Canada and the United States. He has served as special adviser to the Government of Saskatchewan, the Canadian Wheat Board, the U.S. Department of Agriculture and the World Bank. Mr. Schmitz is heading up the research efforts at the University of Saskatchewan. The project is therefore deeply rooted in the West.

## [Text]

M. Ludwig Auer, du Conseil économique et qui vous parlera dans un moment, est le directeur adjoint de la recherche.

Nos recherches portent principalement sur deux choses: sur les tendances à long terme et sur les instabilités à court terme. Nous entreprenons cinq études, dans une première phase, qui traitent des marchés mondiaux, des questions de politique agricole internationale, des problèmes d'adaptation aux marchés et des choix de politiques.

I would like briefly to explain the thrust of the five studies we are doing. The first study explores the broad trends of the international grain market, looking at the declining importance of Canada's trade with the highly developed countries and the rising importance of the developing and centrally planned economies of our trade. It reviews the market performance of the major exporters, the dramatic switch of western Europe from a major importer to a larger exporter, and the phenomenal growth in yields and production in China and India, which are, obviously, countries so large that even marginal shifts have a significant impact on world grain markets. This study will be concluding with an assessment of future trends.

The second study deals with many of the same themes, but from the point of view of the Canadian grain markets. It looks at the implications of changes in the world grain economy for the prairie region. It deals with wheat, feed grains and oilseeds and projects demand and supply trends in individual countries up to 1995. It takes account of short-term variations of U.S. wheat and feed grain stocks and their impact on Canadian grain prices. It will also show how government policies and farm technology affect the long run.

In the third study we are looking at Canadian agriculture in a world subsidy war. Here, we are looking at the welfare losses associated with subsidization and interventionist programs all over the world. We will be doing a projection of what the effects of worldwide trade liberalization would be, if subsidies to both consumers and producers were dropped, and in particular what effect this would have on grain prices and prairie agriculture.

The fourth study looks at the future of the prairie farm. It examines farm output, income and employment trends, and examines the key elements in the cost-price squeeze with which you are all already too familiar. It also examines the importance of farm size, farm type, farm finance and farm region. When it is completed, the study will look to the future, to see what prospects there are for the survival of the family farm in the prairies, the part-time farmer and the large, incorporated, managerial farm. It will also quantify the impact of alternative government support programs on farm output, cost and income.

## [Traduction]

Mr. Ludwig Auer from the Economic Council, who will address this gathering in a moment, is the Assistant Director of Research.

Our research focusses primarily on two areas: long-term trends and short-term instability. During phase one, we are conducting a series of five studies on world markets, international farm policy issues, market adaptation problems and policy choices.

J'aimerais vous expliquer brièvement l'objet des cinq études que nous sommes en train de faire. La première explore les grandes tendances du marché international du grain et la baisse des échanges du Canada avec les pays développés au profit des économies en développement ou planifiées. Nous examinons les résultats atteints sur le marché par les principaux exportateurs, le changement radical survenu en Europe de l'Ouest qui, grand importateur qu'elle était, est devenu un grand exportateur, et la croissance phénoménale du rendement et de la production en Chine et en Inde, pays qui sont évidemment si grands que même des modifications marginales ont une incidence importante sur les marchés mondiaux du grain. Cette étude se terminera par une évaluation des tendances à venir.

Le deuxième traite de bon nombre des mêmes thèmes, mais du point de vue des marchés du grain canadiens. Elle concerne l'incidence des modifications de l'économie mondiale du grain sur la région des Prairies. Elle s'attache au blé, aux céréales fourragères et aux graines oléagineuses et traite des tendances de l'offre et de la demande dans divers pays, jusqu'en 1995. Elle tient compte des variations à court terme des stocks de blé et de céréales fourragères des États-Unis et de leurs répercussions sur les prix du grain au Canada. Elle montrera aussi comment les politiques gouvernementales et les techniques agricoles interviennent à long terme.

Dans la troisième étude, nous examinons l'agriculture canadienne par rapport à la guerre des subventions à l'échelle internationale. Nous étudions les pertes qu'entraînent les programmes de financement et d'intervention partout dans le monde. Nous faisons des projections assez sombres sur l'incidence qu'aurait une libéralisation des échanges, à l'échelle mondiale, sur le prix du grain et sur l'agriculture des Prairies, c'est-à-dire si les subventions tant aux consommateurs qu'aux producteurs disparaissaient.

La quatrième étude traite de l'avenir des entreprises agricoles des Prairies. Elle concerne le rendement des exploitations agricoles, les tendances du revenu et de l'emploi et les éléments clés du resserrement des marges bénéficiaires, problème que vous connaissez déjà trop bien. Elle traite aussi de l'importance de la taille des exploitations agricoles, de leur type, de leur financement et de leur emplacement. Une fois cette étude terminée, nous nous pencherons sur les perspectives de survie de l'entreprise agricole de type familial des Prairies, l'agriculture à temps partiel et les grandes exploitations dans lesquelles la gestion est intégrée. Nous essaierons aussi de quantifier l'incidence que pourrait avoir d'autres programmes d'aide gouvernementale sur le rendement de l'entreprise, les coûts et le revenu.



*[Text]*

The last in this group of studies is a policy study in which we examine Canadian agricultural policy and western agriculture. We also examine why the prairie farm region continues to face a major crisis despite the numerous agricultural programs that have been adopted and that are still in operation at the present time. This study will outline the major elements of the crisis and will provide a basis for policy evaluation by reviewing policies that have been tried in the past and highlighting some of the inconsistencies between existing policies. It will also discuss the formidable question of defining and choosing goals for agricultural policy.

In addition to these five studies that form the first part of the project, there is a second part that will be dealing with diversification in farm production and off-farm processing. This research has not started yet, but it will start very early in the new year.

Before we get into the material that we have here, I should like to explain that the research is being carried out by a team of about ten economists working in three different locations: The University of Saskatchewan, the Economic Council of Canada, and the University of California.

This research team meets at regular intervals with an advisory committee composed of some members of the Economic Council of Canada, representatives of the sponsoring organizations and outside experts. Research is going according to schedule and the results of each of the five studies that I have briefly described will be reported at a national conference that the council will be holding with the University of Saskatchewan on March 20 to 22 in Saskatoon.

Following that conference, the members of the Economic Council will be working on a statement. The staff of the council will be preparing a statement for them and they will be considering this statement with policy recommendations, which should be published sometime in the late spring or early summer.

The Economic Council of Canada has been invited to appear before your standing committee to report on some of our findings. As I have just explained, the research is still under way and will not be completed for several months. We do not have any conclusive findings. We have, however, prepared a brief review of the long-run trends and cyclical instabilities in world market prices and prairie farm production. We have material on the impact of prices on farm output and farm inputs, government support, long-run adjustment trends and the survival of the family farm. This review is based on the work that the council team is doing, which can then be put together with the work being done with the other teams.

We are also looking at different farm types at the very detailed level of census data. This will provide us with information on the financial situation of marginal farms, family farms, corporate farms, small and large farms, crop farms and live-stock farms for each of the major farming regions within each of the prairie provinces. We are hopeful that this work will provide robust enough data for policy conclusions, but, unfortunately, we have not tested this material sufficiently to be

*[Traduction]*

Dans la dernière étude, nous examinons la politique agricole canadienne ainsi que l'agriculture de l'Ouest. Nous traitons aussi des raisons pour lesquelles la région agricole des Prairies continue de faire face à une crise grave malgré les nombreux programmes agricoles qui ont été adoptés et qui sont toujours appliqués. Cette étude décrira les principaux éléments de la crise et jettera les bases de l'évaluation des politiques mises à l'essai dans le passé tout en faisant ressortir certaines incompatibilités entre les politiques existantes. Nous aborderons aussi la grande question de la définition et du choix des objectifs de la politique agricole.

Ces cinq études forment la première partie du projet; la deuxième portera sur la diversification de la production agricole et sur la transformation hors ferme. Nous n'avons pas encore entrepris ces recherches, qui commenceront au tout début de l'année.

Avant de passer au document que nous avons ici, j'aimerais expliquer que ces recherches sont menées par une équipe d'environ dix économistes qui travaillent à trois endroits différents: L'Université de la Saskatchewan, le Conseil économique du Canada, et l'Université de Californie.

Cette équipe rencontre régulièrement un comité consultatif composé de membres du Conseil économique du Canada, de représentants d'organisations qui parrainent le projet et de spécialistes de l'extérieur. Les recherches avancent selon le calendrier prévu, et les résultats de chacune des cinq études que j'ai décrites brièvement seront exposés au cours d'une conférence nationale que le Conseil tiendra à l'Université de la Saskatchewan du 20 au 22 mars, à Saskatoon.

Après cette conférence, le personnel établira une déclaration que les membres du Conseil examineront, ainsi que les recommandations à formuler au gouvernement. Ce document devrait paraître à la fin du printemps ou au début de l'été.

Le Conseil économique du Canada a été invité à comparaître devant votre Comité permanent pour lui communiquer une partie de ses constatations. Comme je viens de l'expliquer, ces recherches se poursuivent et ne seront terminées que dans plusieurs mois. Nous n'avons donc pas de conclusions. Nous avons toutefois préparé un bref examen des tendances à long terme et de l'instabilité cyclique des prix sur le marché mondial ainsi que de la production agricole des Prairies. Nous avons un document au sujet de l'incidence des prix sur la production et sur les intrants agricoles, l'aide gouvernementale, les tendances à long terme en matière de rajustement et la survie de l'exploitation de type familial. Cet examen est basé sur les travaux que mène actuellement l'équipe du Conseil et qui pourront éventuellement être rassemblés avec ceux d'autres équipes.

Nous examinons aussi différents types d'exploitation agricole de façon très détaillée, selon les données du recensement. Nous aurons ainsi des renseignements sur la situation financière des exploitations marginales, des entreprises familiales, des fermes constituées en société, des grandes et des petites exploitations et, des entreprises de culture et d'élevage dans chacune des grandes régions agricoles de chacune des provinces des prairies. Nous espérons que ces travaux fourniront des

[Text]

able to make any public policy recommendations at this time. Nonetheless, we hope that the material which Dr. Auer will provide will be of use to the committee. We will be glad to answer any questions we can and, of course, to remain in contact with you as our work develops.

**Senator Phillips:** Mr. Chairman, before we proceed, may I raise a point of order? Our reference from the Senate was to study the current problems and considerations of policy and programs. I have been looking at the brief presented to us today and, indeed, it deals explicitly with the prairie provinces only. I am sure that you, Mr. Chairman, and, I suspect, one or two members of the council, are aware that agriculture does exist east of the Manitoba border. I find myself rather annoyed that this work is being done only on the prairies when agriculture exists in Ontario, Quebec and the Atlantic provinces.

I have briefly gone through the materials supplied to us and I cannot find one thing dealing with the agriculture east of Manitoba. I think that somewhere along the line there has been some confusion—or, at least, I hope it is confusion—in the direction to the council in terms of the type of material we wanted. I would hope that they could turn their sights a little eastward once in a while and have a look at some of the problems in that part of the world. I find it rather repulsive to come and find a major portion of agriculture omitted from the work of what is supposed to be a national council.

**The Chairman:** Senator Phillips, I take note of your objection. The council, as it turns out, is doing a study which focuses largely on sectors of agriculture which are located primarily in western Canada. Perhaps some of the comments we will hear will involve common elements of agriculture across Canada. In particular, I hope that we have an opportunity to talk about the section they are working on that deals generally with farm structure and the degree to which we will be seeing changes. The context is stated to be the prairie farm, and I think there are common elements throughout Canada with respect to that part of it.

The council will have noted your comments and I will invite them to respond, if they so wish, on the rationale for their study. In fairness to them, however, we have asked them to come to give us the benefit of their work to date on a project that they have under way. It is unfortunate for us that that project does not include eastern and Atlantic Canada so that we could have had the benefit of their views of agricultural problems in those regions.

In any event, I hope we can get good advice from them with respect to the work they have done, which is unfinished. Do you wish to comment, Mrs. Maxwell?

**Mrs. Maxwell:** I am very sensitive to the point that Senator Phillips has raised, Mr. Chairman. It caused us a good deal of soul searching at the time we were starting this project. As senators know, we have been working hard at the council over

[Traduction]

données suffisamment fiables pour servir à l'élaboration d'une ligne de conduite gouvernementale, mais malheureusement, nous ne sommes pas en mesure pour l'instant de formuler des recommandations en ce sens. Toutefois, nous espérons que le document dont traitera M. Auer sera utile au Comité. Nous répondrons volontiers à vos questions et, évidemment, nous serons heureux de communiquer avec vous au fur et à mesure que nos travaux avanceront.

**Le sénateur Phillips:** Monsieur le président, avant que nous ne continuions, permettez-moi d'invoquer le règlement. Selon l'ordre de renvoi du Sénat, nous devons étudier les problèmes actuels ainsi que les politiques et les programmes. J'ai examiné le mémoire qui nous est présenté aujourd'hui et je vois qu'il traite explicitement des provinces des prairies seulement. Je suis sûr que vous-même, monsieur le président, et peut-être un ou deux membres du Conseil, savez qu'il se fait de l'agriculture à l'est de la frontière du Manitoba. Cela m'ennuie de voir que ce travail ne porte que sur les prairies alors qu'il y a de l'agriculture en Ontario, au Québec et dans les provinces de l'Atlantique.

J'ai brièvement parcouru les documents qui nous ont été fournis et je n'en vois pas un seul qui traite de l'agriculture à l'est du Manitoba. Je crois qu'à un moment donné, il y a eu confusion—du moins j'espère que c'est un problème de confusion—dans les directives données au Conseil au sujet des types de documents que nous voulions. J'espère qu'il pourra se tourner un peu plus vers l'Est à un moment donné et examiner certains des problèmes de cette partie du pays. Je trouve scandaleux de voir qu'un élément important de l'agriculture est omis des travaux d'un organisme qui est censé avoir une portée nationale.

**Le président:** Sénateur Phillips, je prends note de votre objection. Comme on peut le voir, le Conseil fait une étude centrée en grande partie sur les secteurs agricoles de l'Ouest canadien. Parmi les observations que nous entendrons, certaines s'appliqueront peut-être à l'ensemble de l'agriculture canadienne. J'espère notamment que nous aurons l'occasion de parler de cette étude qui, de façon générale, concerne la structure des exploitations agricoles et le degré de changement auquel on peut s'attendre. Bien qu'elle s'insère dans le contexte des prairies, je pense qu'on peut y trouver des éléments qui s'appliquent à l'ensemble du Canada.

Le Conseil prendra bonne note de vos observations et je l'inviterai à exposer, s'il le désire, la raison d'être de cette étude. En toute justice, cependant, nous lui avons demandé de nous faire profiter des travaux effectués jusqu'à maintenant dans le cadre d'un projet en cours. Il est malheureux que ce projet n'inclut pas l'Est canadien, les provinces de l'Atlantique, car nous aurions pu profiter de son point de vue sur les problèmes agricoles de ces régions.

Quoi qu'il en soit, j'espère que les témoins pourront nous faire profiter des travaux en cours. Avez-vous des observations à formuler, madame Maxwell?

**Mme Maxwell:** Je suis très sensible à la question soulevée par le sénateur Phillips, monsieur le président. Nous avons dû faire un examen de conscience à l'époque où nous avons lancé le projet. Comme le savent les sénateurs, depuis quelques



## [Text]

the last number of years to shorten the time horizon of our projects so as to be able to give quick turn-around and therefore be relevant and responsive to the current public debate.

When we were planning this project a year ago, we realized that agriculture in Canada, in the broad sense, is an extremely complex set of issues and that, if we were to have anything to contribute to the public debate over the next 12 to 18 months, we were going to have to focus the project on particular aspects of the Canadian problem. While recognizing that there are agricultural problems in many provinces other than the three we are studying, it was agreed in the council that we would focus this particular project on the three prairie provinces, given the sense of urgency there was at that time and still is, I believe, with respect to the west. The council decided that if a project on the other provinces was appropriate, we would start that when the present one was completed.

We do not pretend that we are in a position to be able to make general comments on all aspects of agricultural policy, but we feel that no organization in the country has been able to do the kind of in-depth analysis that we are doing and will continue to do over the next few months.

**Senator Phillips:** Mr. Chairman, I still express my disappointment and resentment that a council which is supposed to be representative of all of Canada has selected one aspect of agriculture and completely and utterly ignored the others. I find the reason given by the chairman to be totally unacceptable. There are problems—probably far greater problems—in Atlantic Canada and in Ontario, and there have been for some years. The average income of the farmers in eastern Canada is lower than that of farmers in western Canada. To me, the east would have been the logical place to have started. Whoever initiated or approved this project had a very narrow vision of agriculture that causes me to have a complete distrust of the council.

**The Chairman:** Thank you, Senator Phillips. I have noted your point of order and I think the council has had an opportunity to hear it as well. There is nothing that can be done about it at this point. I would now like to proceed with our meeting. As I have said, we have noted the concern that you have. Accordingly, I would like the witness now to turn to the report. Please proceed. We will have an opportunity to ask questions at the appropriate time.

**Mrs. Maxwell:** Dr. Auer will now continue, Mr. Chairman.

**Dr. Ludwig Auer, Deputy Director, Economic Council of Canada:** Mr. Chairman, we have here a number of charts which describe the long-run trends, the impact of farm prices on output, capital input and labour input, as well as giving some indication of the impact of government policies. We also have charts dealing with long-run employment trends in agriculture and farm adjustments.

The first chart, on page 1, shows that over the past approximately 100 years the real prices of major grains have declined quite markedly. That decline has been interrupted from time to time by sharp price increases, similar to that which we experienced most recently during the 1970s.

## [Traduction]

années, le Conseil s'attache à réduire la durée de ses projets pour que les ajustements qui s'imposent puissent être apportés rapidement, compte tenu du débat public de l'heure.

Lorsque nous avons planifié ce projet, il y a un an, nous nous sommes rendus compte que l'agriculture canadienne était extrêmement complexe et que pour contribuer au débat public au cours de 12 à 18 mois suivants, nous devions centrer le projet sur des aspects particuliers du problème canadien. Tout en reconnaissant qu'il y avait des difficultés dans bien des provinces outre les trois sur lesquelles porte notre étude, le Conseil a décidé de faire porter ce projet sur les trois provinces des Prairies vu l'urgence de la situation dans l'Ouest. S'il convient à un moment donné de réaliser un projet sur les autres provinces, nous l'entreprendrons une fois celui-ci terminé.

Nous ne prétendons pas pouvoir faire des observations générales sur tous les aspects de la politique agricole, mais nous estimons qu'aucune organisation du pays n'est apte à faire les analyses approfondies que nous effectuons et que nous continuerons d'effectuer au cours des prochains mois.

**Le sénateur Phillips:** Monsieur le président, je le répète, je suis déçu et mécontent de ce qu'un conseil censé représenter tout le Canada ait choisi un aspect particulier de l'agriculture et qu'il ait complètement et ouvertement fait fi des autres. Je trouve la raison donnée par la présidente totalement inacceptable. Il y a des problèmes, probablement beaucoup plus graves, dans les provinces de l'Atlantique et en Ontario, et ce, depuis des années. Le revenu moyen de l'agriculteur de l'Est canadien est inférieur à celui de l'agriculteur de l'Ouest. À mon sens, il aurait été logique de commencer par l'Est. Celui qui a lancé ou approuvé ce projet avait une vision très étroite de l'agriculture et je n'accorde donc aucune confiance au conseil.

**Le président:** Merci, monsieur le sénateur. J'ai pris note de votre rappel au Règlement, et je pense que les membres du conseil l'ont bien entendu. On ne peut rien faire à ce stade. J'aimerais que nous poursuivions la séance. Comme je l'ai dit, nous avons pris bonne note de vos préoccupations. J'aimerais maintenant que les témoins s'attachent au rapport. Veuillez continuer. Nous nous poserons des questions en temps voulu.

**Mme Maxwell:** M. Auer continuera, monsieur le président.

**M. Ludwig Auer, directeur adjoint, Conseil économique du Canada:** Monsieur le président, nous avons ici un certain nombre de tableaux qui décrivent les tendances à long terme, les répercussions des prix agricoles sur la production, l'apport de capitaux et de main-d'œuvre et l'incidence des politiques gouvernementales. Nous avons aussi des tableaux sur les rajustements et sur les tendances de l'emploi à long terme en agriculture.

Le premier tableau, à la page 1, montre que depuis les cent dernières années, à peu près, les prix réels des principales céréales ont diminué sensiblement. Cette baisse a été interrompue de temps à autre par de fortes augmentations semblables à celles que nous avons connues durant les années 70.

## [Text]

From here I move to chart five, which shows the impact of that price increase on prairie farm production of crops and livestock. Both have increased over time. There has been a greater increase in crop production than in livestock production. Also we notice that the instability of production is much greater in the crop sector than in the livestock sector.

I move to the next chart, on page 6, which shows that there was a tremendous increase in farm capital, machinery and livestock inputs. Much of that is because of price inflation, and most of it is because of an increase in land prices. In other words, the value per crop land acre has sharply increased in response to the worldwide increase in prices during the 1970s.

I turn now to page 7, and the chart shows that not only has farm production increased significantly but that some operating expenses have gone up sharply; also that interest payments, which also increased throughout the 1970s and then tapered off in the 1980s, account for only a small part of the overall cost increase, but nevertheless an important part.

I turn now to page 10. After the price drop ensued during the 1980s, government payments, primarily from the Western Grains Stabilization Program, increased sharply; and that is indicated as the shaded area on this chart as part of realized gross income.

**The Chairman:** Perhaps I might interrupt you at this point to ask if direct government payments include payments to make up amounts necessary in stabilization funds to make payments required under those programs.

**Dr. Auer:** Yes; but we have taken out the contribution of farmers. In other words, it is direct government input and not the farmers' input. So in that sense it is a net input.

**The Chairman:** As a note of warning, I should point out that Senator Argue, one of the members of this committee, finds this particularly offensive. It might be interesting if that figure were shown as a separate amount—that is, the figure for stabilization payments—because, in theory at least, that may be made up of premiums charged to farmers belonging to the stabilization programs in future years—although, as other witnesses have pointed out, that probably is unlikely.

**Dr. Auer:** I have taken out only the direct contribution and not the potential future reimbursements.

**Senator Barootes:** What other programs are included in that shaded area, other than the Western Grains Stabilization Program?

**Dr. Auer:** Perhaps I could say what programs are not included. One of them is the transportation subsidy. That is not included. It includes only the direct payments that go to farmers, and not those that are implicitly in the price that the farmer receives—for example, transportation subsidies.

**Senator Barootes:** Then domestic two-price wheat is not in there?

## [Traduction]

Je passe tout de suite au tableau 5, qui indique l'effet de cette majoration de prix sur l'agriculture et l'élevage dans les Prairies. Les deux activités affichent une augmentation de production, la première davantage que la seconde, mais au prix d'une plus grande instabilité.

Je passe maintenant au tableau suivant, page 6, qui montre une augmentation formidable des investissements agricoles, du nombre de machines et de la production de bétail. Cette augmentation est en grande partie attribuable à l'inflation des prix, elle-même due à l'augmentation de la valeur foncière des terres agricoles. Autrement dit, la valeur des terres cultivables s'est fortement appréciée, en réaction à la hausse mondiale des prix durant les années 70.

J'arrive maintenant au tableau de la page 7. Il indique que non seulement la production agricole, mais aussi certains frais d'exploitatin se sont accrues considérablement; on voit aussi que les paiements d'intérêts, qui n'ont cessé d'augmenter pendant la décennie 1970 pour ensuite diminuer dans les années 80, ne représentent qu'une faible partie, quoique importante, de la hausse globale des coûts.

Je saute maintenant à la page 10. À la suite de la chute des prix qui a marqué les années 80, les paiements de l'État, principalement au titre du Programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, ont grimpé en flèche; ils sont représentés par la zone ombrée du tableau, qui donne les recettes brutes réalisées.

**Le président:** Je vous interromps ici pour vous demander si les paiements directs de l'État comprennent les montants nécessaires au financement des programmes de stabilisation.

**M. Auer:** Oui, sauf que nous avons enlevé la contribution des agriculteurs. En d'autres termes, ce sont les fonds de l'État, et non ceux des agriculteurs. En ce sens, il s'agit donc d'un apport net.

**Le président:** Je vous signale que le sénateur Argue, qui est membre du comité, trouve cette présentation particulièrement choquante. Les paiements de stabilisation devraient être ventilés en montants distincts puisque, en théorie du moins, il est sans doute composé des primes qui seront imposées dans les années futures, aux agriculteurs membres des programmes de stabilisation, bien que, comme d'autres témoins l'ont signalé, ce soit peu vraisemblable.

**M. Auer:** Je n'ai enlevé que les cotisations directes et non les remboursements éventuels.

**Le sénateur Barootes:** Quels autres programmes sont représentés dans la zone ombrée, à part le Programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest?

**M. Auer:** Je pourrais peut-être dire ceux qui ne le sont pas. Il y a les subventions au transport. La partie ombrée ne comprend que les paiements directs aux agriculteurs, à l'exclusion, donc, de ceux qui sont inclus dans le prix que ceux-ci touchent pour leurs produits, par exemple les subventions au transport.

**Le sénateur Barootes:** Le double prix intérieur du blé n'y figure pas?



[Text]

**Dr. Auer:** No. But that does not mean that we have not done the analysis—

**Senator Barootes:** Yes. It is only the dollars that go from the federal government into the farmer's pocket directly.

**Dr. Auer:** Right.

**Mrs. Maxwell:** But it would also include provincial.

**Senator Barootes:** Would that include crop insurance?

**Dr. Auer:** Yes, but, again, only to the extent that it excludes the farmer's contribution; but it includes the federal as well as the provincial contribution.

**Senator Barootes:** Then there must be a whole group of provincial programs, small and large.

**Senator Phillips:** How many farmers would be included in the direct government payments?

**Dr. Auer:** In our analysis there would be something like 130,000 farmers. Perhaps I should qualify that. For example, there are also interest payments subsidies on farm loans; and, of course, there are farmers who do not have any loan or debt outstanding. The subsidy on farm industry would then not apply to all farmers but only to those who have loans outstanding.

**Senator Phillips:** Then we are talking about a figure of roughly \$10 billion?

**Dr. Auer:** In terms of subsidies?

**Senator Phillips:** Yes.

**Dr. Auer:** You will see it more clearly on the next chart, page 10a which relates it to realized net farm income. This, of course, relates to the year 1986 and in that context the subsidy would be over \$1 billion but less than \$2 billion; and, of course, in 1987 it would be greater because of the extra \$1 billion subsidy of 1987.

**Senator Phillips:** Let me go back to the previous chart. What would be the payment in 1980 to those 130,000 farmers?

**Dr. Auer:** In 1980?

**Senator Phillips:** Yes, according to the chart on page 10.

**Dr. Auer:** I can only judge from this chart that it would be a rather small amount, substantially less than \$1 billion. It would probably be less than \$250 million. But that relates to direct payments only; it does not relate to indirect payments.

**Senator Phillips:** On one side of the chart on page 10 you list that in billions. It amounts to \$10 billion.

**Dr. Auer:** Perhaps it is not obvious; but I am referring to the difference between the two lines as direct government payments. In other words, it is only the shaded area.

**The Chairman:** Perhaps we can go ahead and then return to questions.

[Traduction]

**M. Auer:** Non. Mais cela ne veut pas dire que nous ne l'avons pas analysé...

**Le sénateur Barootes:** Oui. Il ne s'agit que des montants versés directement aux agriculteurs par le gouvernement fédéral.

**M. Auer:** C'est exact.

**Mme Maxwell:** Mais ces montants comprendraient aussi les subventions provinciales.

**Le sénateur Barootes:** Dont l'assurance-récolte?

**M. Auer:** Oui, mais encore une fois, uniquement dans la mesure où ils excluent les cotisations des agriculteurs; ils comprennent toutefois les contributions fédérale et provinciale.

**Le sénateur Barootes:** Il doit y avoir toute une série de programmes provinciaux, de petite ou grande envergure.

**Le sénateur Phillips:** Combien d'agriculteurs bénéficient des paiements directs du gouvernement?

**M. Auer:** Selon notre analyse, environ 130 000. Je dois toutefois nuancer ce chiffre. Par exemple, il faut aussi tenir compte des subventions pour payer les intérêts sur les prêts agricoles; et, évidemment, il y a les agriculteurs qui n'ont pas emprunté ou dont la dette a été remboursée. Ainsi les subventions ne visent pas tous les agriculteurs mais seulement ceux qui ont des emprunts en cours.

**Le sénateur Phillips:** Nous parlons donc d'un chiffre d'environ 10 milliards de dollars?

**M. Auer:** En subventions?

**Le sénateur Phillips:** Oui.

**M. Auer:** Vous verrez cela plus clairement sur le prochain tableau, page 10 a, qui compare ces chiffres aux recettes agricoles nettes réalisées. Ils concernent évidemment l'année 1986 et donc, dans ce contexte, la subvention atteindrait encore 1 et 2 milliards; et évidemment, en 1987, elle serait plus élevée grâce à une subvention supplémentaire d'un milliard de dollars.

**Le sénateur Phillips:** Permettez-moi de revenir au tableau précédent. Quel était en 1980 le montant accordé à ces 130 000 agriculteurs?

**M. Auer:** En 1980?

**Le sénateur Phillips:** Oui, selon le tableau de la page 10.

**M. Auer:** D'après ce tableau, je peux uniquement dire que ce serait un montant assez petit, beaucoup moindre qu'un milliard et même 250 millions. Mais il représente uniquement les paiements directs et non les versements indirects.

**Le sénateur Phillips:** Sur un côté du tableau de la page 10, vous indiquez que ces montants représentent 10 milliards de dollars.

**M. Auer:** Ce n'est peut-être pas évident, mais je parle de la différence entre les deux lignes qui représentent des paiements directs de l'État. Autrement dit, il ne s'agit que de la zone ombrée.

**Le président:** Nous pourrions peut-être poursuivre l'exposé puis revenir aux questions par la suite.

[Text]

**Dr. Auer:** Turning to page 10a, it shows that in relation to realized net farm income the direct payments today present a major proportion of the total—namely, that the net realized income includes also depreciation, which to some extent is postponement on farms. I go from here to chart 12, which reflects the adjustments that have taken place over time. The argument is that in general there are too many resources in agriculture, including labour, and that leads in the end to excess production. This chart shows that on average the adjustment of agricultural employment in U.S. agriculture proceeded at a faster rate than it did in Canada. Employment includes farm operators and hired help.

**Senator Barootes:** But deployment was faster.

**Dr. Auer:** Yes. It was also slower than, for example, the adjustment rates in Europe. In fact, Canada has one of the slowest rates in the world. This relates in part to the problem of grain production being concentrated in an area that does not have ready access to major metropolitan centres.

We go now to page 13 which shows what adjustments have taken place over the past 15 years from 1971 to 1986. There has been a reduction in the number of farms. The chart shows that there have been major adjustments in full-time farming operations, on both family farms and marginal farms. Marginal farms have an average gross income of less than \$20,000, and their expenses are actually slightly higher than their receipts.

**The Chairman:** Do you have a definition of part-time farming? Is it the number \$20,000?

**Dr. Auer:** Part-time farms are farms whose cash receipts are below the median income level, which is set at \$37,000. The average of those farms is somewhat less than \$20,000. In contrast, family farms have gross cash receipts in the neighbourhood of \$100,000. The part-time farmers among the family farms are above the median income level. The managerial farms have cash receipts in the neighbourhood of over \$300,000.

**Mrs. Pestieau:** I am not sure that the difference between full-time, part-time and marginal is clear. Perhaps you could redefine "marginal" and "part-time", because they are two different things.

**Dr. Auer:** Yes. Marginal farms have below-median product sales. By contrast, family farms and managerial farms have above-median product sales. Part-time farmers work 97 days or more off the farm.

**The Chairman:** In both cases?

**Dr. Auer:** In both cases, yes.

**Senator Barootes:** The figure of 97 days may include almost all the grain farmers out west.

**The Chairman:** Except that they do not do anything during those 97 days.

[Traduction]

**M. Auer:** Si on passe à la page 10a, on constate que par rapport aux recettes agricoles nettes réalisées, les paiements directs représentent aujourd'hui une proportion importante du total, c'est-à-dire que les recettes nettes réalisées comprennent également l'amortissement, qui équivaut jusqu'à un certain point à un report des dépenses. Je passe directement au tableau 12, qui montre les «ajustements» effectués au cours des années. On estime qu'en général, il y a trop de ressources consacrées à l'agriculture, y compris sur le plan de la main-d'œuvre, et que cela aboutit ultimement à une production excédentaire. Ce tableau montre qu'en moyenne, le recyclage de la main-d'œuvre aux États-Unis s'est effectué à un rythme plus rapide qu'au Canada. La main-d'œuvre agricole comprend les exploitants des fermes et les employés.

**Le sénateur Barootes:** Mais le déploiement a été plus rapide.

**M. Auer:** Oui. Il a aussi été plus lent que, par exemple, le taux de recyclage en Europe. De fait, le Canada accuse un des taux de recyclage les plus faibles du monde. Cela est en partie attribuable au fait que la production céréalière est concentrée dans une région éloignée des grands centres urbains.

Nous passons maintenant au tableau de la page 13, qui indique l'évolution qui a eu lieu en 15 ans, de 1971 à 1986. Pendant cette période, on a assisté à une réduction du nombre d'exploitations agricoles. Le tableau indique qu'il y a eu des transformations majeures dans le travail agricole à temps plein, tant du côté des entreprises familiales que des marginales. Ces dernières affichent des recettes moyennes brutes de moins de 20 000 \$, et leurs dépenses en réalité légèrement excédentaires à leurs recettes.

**Le président:** Avez-vous une définition du travail agricole à temps partiel? Est-ce un revenu de 20 000 \$?

**M. Auer:** Les entreprises agricoles à temps partiel sont celles dont les recettes se situent en deçà du niveau médian, qui a été fixé à 37 000 \$. La moyenne des recettes de ces entreprises est de moins de 20 000 \$. Par contraste, les exploitations familiales ont des recettes brutes de 100 000 \$. Les agriculteurs à temps partiel qui font partie du groupe des exploitations familiales se situent au-dessus du niveau médian des recettes. Les grandes exploitations ont des recettes de plus de 300 000 \$.

**Mme Pestieau:** Je ne suis pas certaine que la différence soit évidente entre l'agriculture à temps plein, à temps partiel et marginale. Vous pourriez peut-être redéfinir les termes «marginale» et «à temps partiel», parce qu'ils représentent deux réalités différentes.

**M. Auer:** Oui. Les exploitations marginales sont celles dont le chiffre de ventes se situe en deçà de la médiane. Les exploitations familiales et les grandes exploitations sont celles dont les ventes se situent au-dessus de la médiane. Les agriculteurs à temps partiel travaillant 97 jours ou plus hors de la ferme.

**Le président:** Dans les deux cas?

**M. Auer:** Oui, dans les deux cas.

**Le sénateur Barootes:** Il s'agit de presque tous les céréaliculteurs de l'Ouest.

**Le président:** Sauf qu'ils ne font rien pendant ces 97 jours.



[Text]

**Senator Phillips:** They are in Florida.

**Dr. Auer:** Turning to page 14, we see the corresponding farm numbers and farm output per farm. The graph shows that roughly 40 per cent of the farms in the prairie region fall into the category of marginal farms. They have an average acreage of roughly 440 acres and, as I mentioned already, cash receipts below \$20,000. The dominant group by far is the family farm group, which accounts for roughly 60 per cent of all farms in the prairie region and then there is the managerial farm group, which is at 2 per cent. Those are farm numbers. If we turn to farm output, the marginal farms, which are at 40 per cent, produce less than 10 per cent of product sales; the managerial farms, which are at 2 per cent, produce 12 per cent of product sales, and the family farms produce 80 per cent. These figures vary somewhat as between provinces, but they present the general picture throughout the prairie region.

**Mrs. Maxwell:** That concludes the highlights of the charts. We have skipped over some of them in order to leave time for questions.

**Senator Barootes:** I am sure that I heard somebody say that you were commissioned by the Prime Minister of Canada to do these four or five studies, which may account for their narrowness, which has bothered Senator Phillips. I suppose if the Prime Minister had asked you to do a study on the potato industry of New Brunswick, you would have had to apply some of your resources to that study as well.

**Mrs. Maxwell:** Yes. There is under section 96 of the Economic Council of Canada Act the possibility for the Prime Minister to request the council to undertake work. At the same time, the Prime Minister provides the funding to do that work.

**Senator Barootes:** So you are like so many of the federal agencies. Your lifeblood is the dollars that are made available, and if they are removed your work is restricted.

**Mrs. Maxwell:** We have a base budget on which the council itself sets its research priorities. When the Prime Minister asks us to undertake a specific project, extra funding is required.

**Senator Barootes:** I have some interest in the earlier charts. It is regrettable that the decades are determined beginning with zero, because, though it makes the first two charts somewhat helpful, they would be more helpful if we could go beyond 1980.

**Dr. Auer:** Yes. The second chart is the same as the first chart, but it goes beyond 1980 to 1985.

**Senator Barootes:** It is not until we get to the 1-A chart that we see the figures for 1985.

**Dr. Auer:** If you want to get an impression of how this would look on the first chart, you could just draw that line to about the same level as it sits at 1930.

[Traduction]

**Le sénateur Phillips:** Ils sont en Floride.

**M. Auer:** Si nous passons à la page 14, nous voyons le nombre d'exploitations agricoles et la production qui correspond à chacune. La graphique montre qu'environ 40 p. 100 des exploitations agricoles de la région des Prairies tombent dans la catégorie des fermes marginales, dont la superficie ensemencée est d'environ 440 acres et dont les recettes sont, comme je l'ai déjà dit, de moins de 20 000 \$. Le groupe qui domine est, de loin, celui des exploitations familiales, qui représente environ 60 de toutes les exploitations agricoles des Prairies, tandis que le groupe des grandes exploitations en représente 2 p. 100. Voilà pour le nombre. Si nous examinons maintenant la production, les fermes marginales, qui constituent 40 p. 100 du nombre, comptent pour moins de 10 p. 100 des ventes tandis que les grandes exploitations, qui représentent 2 p. 100 du nombre, comptent pour 12 p. 100 des ventes, et les exploitations familiales pour 80 p. 100. Ces chiffres varient quelque peu selon les provinces, mais décrivent assez fidèlement l'ensemble de la région des Prairies.

**Mme Maxwell:** Voilà les points saillants des tableaux. Nous en avons laissé quelques-uns de côté afin de gagner du temps pour répondre aux questions.

**Le sénateur Barootes:** Je suis certain d'avoir entendu dire que le Premier ministre du Canada vous avait chargé de réaliser ces quatre ou cinq études, ce qui peut expliquer leur manque d'ampleur qui a ennuyé le sénateur Phillips. Je suppose que si le Premier ministre vous avait demandé d'étudier l'industrie de la pomme de terre du Nouveau-Brunswick, vous auriez dû y affecter une partie de vos ressources.

**Mme Maxwell:** Oui. L'article 96 de la loi sur le Conseil économique du Canada prévoit que le Premier ministre peut demander au Conseil d'entreprendre des études aux frais de l'État.

**Le sénateur Barootes:** Vous n'êtes donc pas différents de la majorité des autres organismes fédéraux. Si on vous coupe les fonds, vous perdez vos moyens.

**Mme Maxwell:** Le Conseil dispose d'un budget de base à partir duquel il fixe ses priorités en matière de recherche. Lorsque le Premier ministre nous demande d'exécuter un projet spécial, nous avons besoin de ressources supplémentaires.

**Le sénateur Barootes:** Les tableaux précédents m'intéressent. Il est regrettable que les périodes de dix ans commencent toujours avec les années zéro, parce que si cette façon de les diviser n'a pas de conséquence pour les deux premiers tableaux, elle ne nous est guère utile pour les années postérieures à 1980.

**M. Auer:** Oui. Le deuxième tableau est le même que le premier, mais il va de 1980 à 1985.

**Le sénateur Barootes:** Nous ne pourrions voir les chiffres de 1985 avant de consulter le tableau A-1.

**M. Auer:** Si vous voulez avoir une idée de ce que donnerait le premier tableau, vous n'avez qu'à tirer la ligne à peu près au même niveau que 1930.

*[Text]*

**Senator Barootes:** That is the impression I have, but we are really into the period of the Dirty 30s or just about as far as wheat prices are concerned.

**Dr. Auer:** Yes. It is at about the same level.

**Senator Barootes:** The other area that interests me requires a comparison between chart 2 and chart 5. In one of these charts, we are talking of millions of tonnes of crop. If I were to plot that against price through that same period, would my result be similar to chart 5, which starts in 1961? Did you notice that in 1961, our production was a little over ten million tonnes of grain? Here I am speaking of the dotted line on chart 5 that represents crops. Perhaps it is closer to 12 million tonnes.

**Dr. Auer:** It is a somewhat different measure in the following sense: The first chart on page 2 is strictly in terms of physical volume, whereas the chart on page 5 is in 1981 millions; one relates to all crops and the other one relates only to wheat; one relates to five-year averages and the other one is annual. Therefore, there are a number of differences between these two charts. There are, however, similarities.

**Senator Barootes:** Yes. What I am trying to say is this: the number of dollars that you represent to us here is approximately \$1.2 billion in 1961; right?

**Dr. Auer:** Yes, in 1961, that is right.

**Senator Barootes:** And that goes from approximately ten to 25 or 12 to 25; so we have double the number of dollars there; is that right?

**Dr. Auer:** Yes.

**Senator Barootes:** Then looking at this other chart on page 5 we see a dotted vertical line for the year 1961 that goes from 12 to 24. These charts are not very far apart, then, in terms of dollars and tonnes, presuming that this chart represents all grains.

**Dr. Auer:** There is a similarity, and it is basically because of the fact that wheat is king in the west. The graph on crops on page 5 includes several crops but the one on page 2 relates only to wheat. However, since wheat dominates everything out west, there is a correspondence, yes.

**Senator Barootes:** To put it in another context, the percentage of crop land seeded to wheat is such that it remains in a not unrelated relationship?

**Dr. Auer:** Yes.

**Senator Barootes:** Therefore, from these charts I see that we have more than doubled our dollar value and also more than doubled our production. Where, then, may I find the information that you have already given, showing that the price of grain has fallen to the remarkable extent that you have mentioned?

**Dr. Auer:** Whereas the volume in both of these charts that we have just examined is more or less in constant dollars, the price effect is deflated more because it is deflated by the cost

*[Traduction]*

**Le sénateur Barootes:** Voilà, mais nous sommes réellement dans la période de la Grande Dépression en ce qui concerne le prix du blé.

**M. Auer:** Oui, il est à peu près au même niveau que dans ce temps-là.

**Le sénateur Barootes:** Il m'intéresse aussi de savoir ce que donnerait une comparaison entre les tableaux 2 et 5. Dans un de ces tableaux, il est question de millions de tonnes de cultures. Si j'appliquais le prix qui était en vigueur pendant cette période, mon résultat serait-il équivalent à celui du tableau 5 qui commence en 1961? Avez-vous remarqué que cette année-là, notre production a été légèrement supérieure à dix millions de tonnes de grains? Je parle ici de la ligne pointillée du tableau 5 qui représente les cultures. Elle est peut-être plus près des 12 millions de tonnes.

**M. Auer:** Il s'agit d'une mesure un peu différente au sens suivant: le premier tableau, page 2, exprime strictement un volume physique, tandis que celui de la page 5 est exprimé en millions de dollars de 1981; l'un concerne toutes les cultures tandis que l'autre ne s'applique qu'au blé; l'un donne des moyennes quinquennales, et l'autre, des chiffres annuels. Il y a donc un certain nombre de différences entre les deux tableaux, bien qu'il y ait des similitudes aussi.

**Le sénateur Barootes:** Oui. Ce que j'essaie de dire, c'est que si je prends le montant que vous nous montrez ici, il s'agit d'environ 1,2 milliard de dollars de 1961, n'est-ce pas?

**M. Auer:** Oui, de 1961, c'est exact.

**Le sénateur Barootes:** Et il passe d'environ 10 ou 12 à 25, ce qui donne le double du montant, n'est-ce pas?

**M. Auer:** Oui.

**Le sénateur Barootes:** Si on regarde le tableau de la page 5, nous voyons une ligne verticale pointillée qui passe de 12 à 24 pour l'année 1961. Ces deux tableaux ne sont pas très différents l'un de l'autre en argent et en production, dans l'hypothèse où ce tableau représente tous les grains.

**M. Auer:** Il y a des similitudes entre les deux, et cela est fondamentalement attribuable au fait que le blé est roi dans l'Ouest. Le graphique de la page 5 sur les cultures comprend plusieurs cultures, mais celui de la page 2 ne vise que le blé. Toutefois, puisque le blé domine tout dans l'Ouest, il y a, de fait, une correspondance.

**Le sénateur Barootes:** Pour dire les choses différemment, le pourcentage de terres cultivées et ensemencées de blé est tel que le rapport n'est pas modifié?

**Le sénateur Barootes:** Je vois, d'après ces tableaux, que nous avons plus que doublé la valeur en argent ainsi que notre production. Où donc pourrais-je trouver les renseignements qui indiquent d'après vous que le prix des céréales a baissé aussi considérablement que vous le dites?

**M. Auer:** Même si le volume dans ces deux tableaux que nous venons tout juste d'examiner est plus ou moins en dollars constants, l'effet en termes de prix n'est pas le même en raison



*[Text]*

of the farm inputs, and they have risen very sharply. Therefore, you get a picture that is not quite the same. In other words, as the price for wheat, for example, went up, the price for combines went up even faster, and we have deflated by the higher costs of the material input. The same goes for fertilizer and the same also goes for everything else; therefore, it is in deflated dollars rather than in constant dollars and is deflated by the price index of the farm inputs.

**Senator Barootes:** I see. If we had had \$6 wheat over these past two years, as you have stated here, that would make a fantastic difference in the graph?

**Dr. Auer:** Provided there was no inflation, yes.

**Senator Barootes:** Yes, and leaving the other factors constant.

**Dr. Auer:** Yes, leaving the other factors constant.

**Senator Barootes:** Mr. Chairman, I would like to pass to the other questioners. If there is any time remaining, I will come back later and ask some questions relating to the family farm.

**The Chairman:** Senator Barootes, you have three or four minutes left so we will keep that in mind. Senator Fairbairn is next.

**Senator Fairbairn:** Thank you. I would like to get a somewhat better idea, perhaps, of the extent of your projects vis-à-vis the family farm. Has the council at this point in time developed any kind of profile of what the family farm will look like, or some definition of the term "family farm", in the year 2000—that is, in the next decade or so, or is this an ongoing part of your study?

**Dr. Auer:** That is part of the study. While we are in a position to give a good description of the profile now, we also intend to project it to the year 2000.

**Senator Fairbairn:** In your study of income and support programs and these kinds of things, will you be looking into the various proposals for equity financing? In other words, will that form part of your study?

**Dr. Auer:** Yes, we have done so. In fact, we are now attempting to produce a profile on the risk and vulnerability of the various types of farms, including all 133,000 types. Perhaps I should add that we usually exclude some 20,000 farms because their equity is less than ten acres and they are more rural residences than farms. However, we did include those marginal farms, of which there are 20,000, which are usually excluded from considerations of financial risk.

Therefore, we are looking at the financial risk and vulnerability profile by examining these farms in relation to debt-asset ratios and in relation to their liquidity ratios and their ability to service the debt, including an allowance for living expenditures. On that basis, we are looking at the financial profile of these farms by type of farm; by size of farm and by farming region.

In this context, we have some farming regions that relate to major soil traps, but we also have a more detailed analysis that

*[Traduction]*

du coût des intrants agricoles qui a augmenté de façon très marquée. Ces chiffres donnent donc un tableau un peu différent de la situation. Autrement dit, même si le prix du blé, par exemple, a augmenté, celui des moissonneuses-batteuses a augmenté encore plus rapidement, et le coût plus élevé du matériel a fait tomber les revenus. Il en va de même des engrais et de tout le reste de sorte que les résultats sont en dollars rajustés en fonction de l'indice des prix des intrants agricoles plutôt qu'en dollars constants.

**Le sénateur Barootes:** Je vois. Si le blé avait été à 6 \$ ces deux dernières années, comme vous le dites ici, cela aurait fait une différence fantastique au tableau?

**M. Auer:** À condition qu'il n'y ait pas eu d'inflation, oui.

**Le sénateur Barootes:** Oui et si les autres facteurs avaient été constants.

**M. Auer:** Oui.

**Le sénateur Barootes:** Monsieur le président, je laisse la parole à quelqu'un d'autre. S'il reste du temps, j'aurais certaines questions à poser au témoin au sujet de la ferme familiale.

**Le président:** Sénateur Barootes, il vous reste trois ou quatre minutes, et nous prenons note de votre souhait. Je cède maintenant la parole à la sénatrice Fairbairn.

**Le sénateur Fairbairn:** Merci. J'aimerais avoir une meilleure idée de l'étendue de votre projet concernant la ferme familiale. Le Conseil a-t-il à ce jour dressé un profil quelconque de l'entreprise agricole familiale ou donné une définition de ce qu'elle sera en l'an 2000, c'est-à-dire dans une dizaine d'années, ou cela fait-il partie de votre étude?

**M. Auer:** Cela fait partie de l'étude. Nous sommes en mesure d'en faire une assez bonne description, mais nous avons aussi l'intention d'essayer de voir ce qu'elle sera en l'an 2000.

**Le sénateur Fairbairn:** Dans le cadre de votre étude des programmes de soutien du revenu et autres choses du genre, examinerez-vous les diverses propositions de financement par actions? Autrement dit, en quoi consistera votre étude?

**M. Auer:** Cette étude a déjà été effectuée. En fait, nous sommes actuellement en train de dresser un profil des risques et de la vulnérabilité des divers types d'entreprises agricoles, 133 000 au total. Je devrais peut-être ajouter que nous excluons habituellement quelque 20 000 fermes parce qu'elles ont une superficie de moins de dix acres et qu'elles sont davantage des résidences rurales. Toutefois, nous avons inclus ces entreprises agricoles marginales, 20 000 comme je le disais, dont nous ne tenons habituellement pas compte lorsque nous examinons les risques financiers.

Nous dressons donc un profil des risques financiers et de la vulnérabilité en examinant le ratio d'endettement, l'encaisse et la possibilité de remboursement de la dette de ces entreprises agricoles, y compris une allocation pour dépenses courantes. Ainsi, nous examinons le profil financier selon le type d'entreprise ou la grosseur et selon la région agricole.

Dans ce contexte, nous avons certaines régions agricoles qui ont trait aux grandes cultures, mais nous avons également une

[Text]

closely relates to the crop district. For each type of these farms, we have some 70 variables that yield up pretty good information as to what they are producing and what would happen if, for example, the wheat price changed—what would happen to their ability to survive.

**Senator Fairbairn:** In the summary of the charts and in relation to charts 10 and 10A, you referred to income support, disaster relief and production supports. In the phrase “disaster relief” are you thinking of specific instances such as the drought in western Canada, and that kind of thing, or are you thinking more broadly of such things as the subsidy war? Are you looking at a broad definition of “disaster”?

**Dr. Auer:** We are looking at both. We have studies that deal with the international situation and the price war, and what effect trade liberalization would have on farm prices in Canada. However, that is a sort of long-term aspect.

We are, of course, also looking at the variability of farm income, in particular as it relates to farming regions within the prairie provinces, where we find that, for example, the survival rates that we show on the chart on page 13 differ greatly among the different farming regions as well as among the provinces. Not only are there differences in survival rates between Alberta, Manitoba and Saskatchewan but even within each one of the provinces there are dramatic differences.

**Senator Phillips:** I am looking at your programs that were brought in before 1988-89, and here I am returning to east of the Manitoba border. How many of these projects will involve the two main stays—farming and fishing—of the economy of the Atlantic provinces?

**Mrs. Maxwell:** The major project that we have under way at the moment, Mr. Chairman, which has direct bearing on the Atlantic provinces is the one called “Directions For Regional Development”. This is part of the ongoing research of the council, in other words, from our base budget which we referred to a few moments ago. This is a major study where we are looking at instructive case studies of economic development. The major focus is on the Atlantic provinces, but there is some work being done on western Canada as well. We are trying to go back to the question of economic development across all the regions of Canada and come up with some new insights by doing what we call a grassroots approach.

**Senator Phillips:** By “regional development”, Mrs. Maxwell, I presume that you are referring to industrial regional development?

**Mrs. Maxwell:** No, Mr. Chairman. It is not in the least confined to industrial development. We are trying to examine questions that are relevant to each of the provinces where economic development is a major issue. In some cases it is resource-type of development; in other cases it is a question of understanding how a community or a local area has been able to get the economic development process going and to learn lessons from how this has happened, and to generalize from the case studies that we are doing. The selection of case studies

[Traduction]

analyse plus détaillée concernant les districts de cultures. Pour chacun de ces types d'entreprise, nous avons quelque 70 variables qui nous donnent une assez bonne idée de ce qu'elles produisent et de ce qui arriverait, par exemple, si le prix du blé changeait—que vous indiquent, en fait, si elles pourraient survivre.

**Le sénateur Fairbairn:** Dans le résumé des tableaux et en ce qui concerne les tableaux 10 et 10A, vous avez fait allusion au soutien du revenu, aux secours d'urgence et aux aides à la production. Lorsque vous parlez de secours d'urgence, faites-vous allusion à des cas précis comme la sécheresse dans l'Ouest canadien ou pensez-vous aussi à la guerre des subventions? Donnez-vous une définition assez vaste de secours?

**M. Auer:** Les deux questions nous intéressent. Certaines de nos études portent sur la conjoncture internationale et la guerre des prix, ainsi que sur l'impact qu'aurait la libéralisation des échanges sur les prix agricoles au Canada. Cependant, il s'agit là d'un aspect à long terme.

Nous nous intéressons aussi, bien entendu, aux variations du revenu agricole selon les régions des provinces des Prairies où, par exemple, les taux de survie que nous avons indiqués au tableau de la page 13 varient énormément entre les diverses régions agricoles, ainsi qu'à l'intérieur des provinces. Les taux de survie varient non seulement entre l'Alberta, le Manitoba et la Saskatchewan, mais il y a des différences marquées même à l'intérieur de chacune de ces provinces.

**Le sénateur Phillips:** J'examine les programmes adoptés avant 1988-1989 et j'en reviens à ce qui se passe à l'est du Manitoba. Combien de ces projets auront-ils à voir avec les mamelles de l'économie des provinces de l'Atlantique, c'est-à-dire l'agriculture et la pêche?

**Mme Maxwell:** La principale étude actuellement en cours, monsieur le président, qui ait un lien direct avec les provinces de l'Atlantique, porte sur le développement économique régional. Cela fait partie des recherches permanentes du Conseil, autrement dit, du budget de base auquel nous avons fait allusion il y a quelques instants. Il s'agit d'une étude d'envergure dans le cadre de laquelle nous examinons des études de cas de développement économique. L'accent est mis sur les provinces de l'Atlantique, mais des travaux sont également réalisés au sujet de l'Ouest du Canada. Nous essayons d'en revenir à la question du développement économique dans toutes les régions du Canada et d'avoir des idées nouvelles en retournant à la source.

**Le sénateur Phillips:** Lorsque vous parlez de «développement économique régional», M<sup>me</sup> Maxwell, je suppose que vous faites allusion au développement industriel régional?

**Mme Maxwell:** Non, monsieur le président. Nous sommes loin de nous arrêter au développement industriel. Nous essayons d'examiner les questions qui intéressent chacune des provinces où le développement économique a de l'importance. Dans certains cas, il peut s'agir d'un développement axé sur les ressources; dans d'autres, la question peut revenir à chercher à comprendre comment une collectivité ou une localité a su promouvoir son développement économique, à titre des leçons de la situation et à généraliser à partir des études de cas que nous



[Text]

has been done on the basis of the unique problems that face each of the provinces.

**Senator Phillips:** What is the budget for the Economic Council of Canada?

**Mrs. Maxwell:** If you include all of the non-cash transfers that we get from the Department of Public Works, and that sort of thing, Mr. Chairman, it amounts to approximately \$10 million a year.

**Senator Phillips:** The program that has been limited to the prairies is on separate funding and is not included in your budget?

**Mrs. Maxwell:** There is some council money going into that project, but the bulk of it is financed by outside sources—from the federal Department of Agriculture, the provinces of Saskatchewan and Alberta, and by other interested parties in the private sector in western Canada.

**Senator Phillips:** Have you ever done a study on the fishing industry?

**Mrs. Maxwell:** No, Mr. Chairman. However, we have done a major study—again, another reference—on the economy of the province of Newfoundland. In 1977 the council published a seminal piece on regional disparities called “Living Together”. We have now embarked on a new approach to examining regional development issues.

**Senator Phillips:** Have you ever done a study on the problems of farming in Atlantic Canada?

**Mrs. Maxwell:** No, except there was a small amount of effort devoted to that in the Newfoundland study.

**Mrs. Pestieau:** Mr. Chairman, you will recall that at the beginning of our presentation I summarized five studies that make up this project. Two of these studies are international in scope. The third study focuses in on the prairie grain economy. The fourth study is the type of work that Dr. Auer has explained to you. The fifth study deals with agricultural policies in Canada, and a major part of that study will be looking at agricultural policies directed to central and eastern Canada. This question is again being addressed in the diversification study, in which we are going to look in some detail at agricultural policies right across the country.

One thing we wish to determine is whether there is any balkanization in policies—whether there are conflicts or inconsistencies between the policy aims that are directed to eastern-central Canada and western Canada. Although the focus, following the Prime Minister's request, is on the prairie grain economy, the policy parts of this study will be looking at agricultural policies right across Canada.

**The Chairman:** My first question is really an aside. Have you done any work, or do you intend to do any work, on the question of the degree to which farmers find increasingly lower prices for grain commodities acceptable as a function of lower energy prices, and in terms of their higher productivity, and more careful and intensive use of land?

[Traduction]

faisons. Les études de cas ont été choisies en fonction des problèmes uniques qui se posent dans chaque province.

**Le sénateur Phillips:** Quel est le budget du Conseil économique du Canada?

**Mme Maxwell:** Si vous incluez tous les transferts non monétaires que nous recevons du ministère des Travaux publics, et ainsi de suite, monsieur le président, il est d'environ 10 millions de dollars par année.

**Le sénateur Phillips:** Le programme qui a été limité aux Prairies est financé séparément et n'est pas inclus dans votre budget?

**Mme Maxwell:** Le Conseil consacre une certaine somme à ce projet, mais il est en gros financé de l'extérieur, soit par le ministère fédéral de l'Agriculture, les provinces de la Saskatchewan et de l'Alberta et d'autres intéressés du secteur privé dans l'Ouest canadien.

**Le sénateur Phillips:** Avez-vous déjà effectué une étude sur l'industrie de la pêche?

**Mme Maxwell:** Non, monsieur le président. Cependant, nous avons réalisé une étude d'importance sur l'économie de Terre-Neuve. En 1977, le Conseil a publié un document sur les disparités régionales intitulé «Vivre Ensemble». Nous abordons maintenant les questions de développement régional sous un autre angle.

**Le sénateur Phillips:** Vous êtes-vous déjà penchés sur les problèmes liés à l'agriculture dans l'Atlantique?

**Mme Maxwell:** Non, sauf que certains efforts y ont été consacrés dans l'étude portant sur Terre-Neuve.

**Mme Pestieau:** Monsieur le président, vous vous souviendrez que je vous ai résumé au début de notre présentation cinq études qui font partie de ce projet. Deux de ces études ont une portée internationale. La troisième concerne l'économie céréalière des Prairies. La quatrième s'apparente aux travaux que M. Auer vous a décrits tout à l'heure. La cinquième étude porte sur les politiques agricoles au Canada. Une bonne partie de cette étude sera consacrée aux politiques agricoles axées sur le centre et l'est du Canada. La question fait l'objet également de l'étude sur la diversification dans le cadre de laquelle nous allons examiner en détail les politiques agricoles adoptées dans toutes les régions du pays.

Une des choses que nous cherchons à déterminer, c'est s'il y a balkanisation des politiques, s'il y a des conflits ou des illogismes entre les objectifs des politiques s'adressant, d'une part, à l'Est et au centre du Canada et, d'autre part, à l'Ouest canadien. Bien que l'accent porte, à la demande du premier ministre, sur l'économie céréalière des Prairies, il y aura examen des politiques agricoles en vigueur dans tous le pays.

**Le président:** Ma première question s'écarte un peu du sujet. Vous êtes-vous penchés ou avez-vous l'intention de vous pencher sur la question de savoir si les agriculteurs trouvent acceptables les prix toujours plus bas qu'ils reçoivent pour leurs céréales compte tenu du prix moins élevé de l'énergie en termes de leur productivité accrue, d'une utilisation plus rationnelle et plus intensive des terres?

[Text]

**Dr. Auer:** As a part of this study on agricultural adjustment, we have looked at the cost-price squeeze over the past 25 years. This aggregates the cost elements into 25 different categories, one of which is the energy-cost element. It will show us under what circumstances farmers' incomes exceed their costs, on average, and which elements contribute most to it. It will also show what the impact is if there are price reductions in, for example, energy.

**The Chairman:** Energy is in the form of nitrogen and in the form of fuels?

**Dr. Auer:** Yes. For example, fertilizer would be one category.

**The Chairman:** Will there be conclusions to be drawn? I am looking for an interrelationship between these two commodities. It becomes ridiculous if one solution to our grain problem is to create alcohol to replace energy which is a component in making the grain.

**Dr. Auer:** In the past, at least this concept of converting wheat, for example, into fuel has only had a chance when the price of wheat was very low and the price of energy was extremely high. But since that combination has not occurred in the past, it has never been realized.

**The Chairman:** I suppose you do not have a ready answer or will you have something forthcoming soon as to whether or not there will be any special component in your report to relate those two commodities together in terms of the degree to which low grain prices are a function of low energy prices?

**Dr. Auer:** To the extent that one could be converted into the other?

**The Chairman:** Yes, that kind of rule of thumb.

**Dr. Auer:** No, for the reason that I just mentioned.

**The Chairman:** I would like to ask some questions about the study I referred to earlier, "The Future of the Family Farm", and your approach to that study. Did you draw any preliminary conclusions about the speed of evolution towards what you call managerial farms?

Let me share with you our problem, as I see it. If we envisage at a future time, let us say at the end of the millennium, a certain kind of unit producing basic agricultural commodities, in other words a family farm—an owner-operated farm, or at least to some degree owner-operated with leased land, then I suppose that policy can be developed to achieve that objective.

It seems that not many people have been prepared to state what their objective is in terms of the kind of production unit they envisage as producing the basic agricultural commodities at some future point in time, other than to say that they support the family farm.

What is your approach? What will your studies show? My gut reaction, in looking at the work you have done so far—and that has reinforced my feeling—is that we probably could pro-

[Traduction]

**M. Auer:** Dans le cadre de cette étude sur l'ajustement agricole, nous avons examiné le rapport entre les coûts et les prix au cours des 25 dernières années. Nous avons réparti dans 25 catégories différentes les éléments de coût, dont l'un est celui de l'énergie. Cela nous indiquera dans quelles circonstances les revenus des agriculteurs sont en moyenne supérieurs aux coûts et quels sont les éléments qui contribuent le plus à un tel état de chose. Cela nous montrera également ce qui arrive advenant des réductions du prix, de l'énergie par exemple.

**Le président:** L'énergie sous forme de nitrogène et de combustibles?

**M. Auer:** Oui. Par exemple, les engrais seraient une catégorie.

**Le président:** Y aura-t-il des conclusions à tirer? Je cherche un lien entre ces deux denrées. La situation devient ridicule lorsqu'une des solutions au problème que posent les céréales, consiste à créer de l'alcool pour remplacer l'énergie elle aussi nécessaire à la production céréalière.

**M. Auer:** La conversion du blé en combustible n'a eu de chances de réussir dans le passé que lorsque le prix du blé était très bas et celui de l'énergie extrêmement élevé. La conjoncture n'a toutefois jamais été propice.

**Le président:** Je me demandais si vous alliez chercher à établir dans votre rapport s'il existe un lien entre ces deux produits et vous demander si le bas prix des céréales pouvait être fonction du bas prix de l'énergie?

**M. Auer:** Dans la mesure où l'un servirait à la production de l'autre?

**Le président:** En quelque sorte.

**M. Auer:** Non, pour la raison que je viens de vous mentionner.

**Le président:** J'aimerais poser certaines questions au sujet de l'étude que j'ai mentionnée tout à l'heure, sur l'avenir de l'entreprise agricole familiale et sur votre approche de cette étude. Avez-vous tiré des conclusions préliminaires du fait qu'on semble évoluer rapidement dans les directions de ce que vous appelez les grandes exploitations agricoles. Quelles conclusions préliminaires en tirez-vous?

Laissez-moi vous faire part de notre problème, tel que je le vois. Si nous entrevoyons dans l'avenir, disons à la fin de notre millénaire, un certain type d'unité produisant des denrées agricoles de base, autrement dit une entreprise agricole familiale—une entreprise exploitée par un propriétaire, du moins en partie, avec terre louée, etc.—je suppose que la politique peut être élaborée en fonction de cet objectif.

Il me semble que peu de gens aient cherché à définir le genre d'unité de production qu'ils entrevoyaient, si ce n'est de dire qu'ils sont en faveur de l'entreprise agricole familiale.

Quel est votre façon de voir? Que montreront vos études? J'aurais tendance à penser, du moins selon le travail que vous avez fait jusqu'à maintenant, que nous pourrions probablement



[Text]

duce agricultural commodities more cheaply on units which you characterize as "managerial farms", large, centrally-managed units.

**Senator Barootes:** Like the collective farms of the Ukraine.

**The Chairman:** Or like MacDonald's hamburger outlets. Industrial techniques and capital intensive programs lend themselves to efficiency.

What is your approach? Will you let the chips fall where they may in terms of a policy decision today, or will you look ahead and say "Well, this is where we want to be. What kind of policy decision should we make to get there?"

**Dr. Auer:** Our approach is to find out what the future farm will look like on the basis of productivity performance at present. We have a very detailed analysis of productivity on the different types of farms.

There is at present an agreement that the future would look something like this: There will be many small farms that produce little output, and many big farms that produce most of the output but which are small in number. Our research does not support this extreme view. In the past, the family farm has been the cornerstone of agricultural production, and looking at our results, it is very likely that the traditional family farm will become larger. I should add that three-quarters of those managerial farms are mostly family owned, so one could argue that even these managerial farms are unique types of family farms but require a special element of cooperation within the family, and that is not something that will come about on the farm from what I have seen.

**The Chairman:** Because of the location of producing farm commodities, obviously families will be involved. People will not commute to remote areas to work on farms, so families will run the farms.

Do you see the families owning the farms as well? In other words, do you think that relationship will change the relationship of the asset to the person operating the asset?

**Dr. Auer:** That is one question we intend to examine insofar as we can analyze the productivity and cost and revenue functions for farmers who own the land and for farmers who rent most of their land to see if there are significant differences in the returns.

If there are, and it is likely there will be, then probably—and this is just a guess—there will be a tendency to have more rented land in the future than in the past.

**The Chairman:** One of the subjects that interests the committee is timing. You say that you are going to quantify the impact of alternative government support policies on farm output, farm cost and farm income. Can you give me some idea of the timing of that report, or will that be part of your main report?

**Mrs. Pestieau:** That is part of the fifth study, which will be completed over the next couple of months. We will be report-

[Traduction]

produire des denrées agricoles à meilleur marché si la production était confiée à des unités dans lesquelles la gestion serait intégrée.

**Le sénateur Barootes:** Comme les fermes collectives d'Ukraine.

**Le président:** Ou comme les concessions de hamburgers MacDonald's. Les techniques industrielles et les programmes axés sur les capitaux se prêtent à l'efficacité.

Quelle est votre approche? Laissez-vous le hasard déterminer une décision de principe ou la définirez-vous en fonction de l'objectif que vous voulez atteindre?

**M. Auer:** Nous voulons déterminer ce que sera l'exploitation agricole de demain en fonction de la productivité actuelle. Nous avons une analyse très détaillée de la productivité des différents genres d'exploitations.

À l'heure actuelle, on s'entend pour dire que l'avenir se présente de la façon suivante: il y aura beaucoup de petites exploitations dont la production sera faible et des grosses exploitations, moins nombreuses, qui fourniront la majeure partie de la production. Nos recherches ne corroborent pas cette position extrême. Par le passé, la ferme familiale a été la pierre angulaire de la production agricole et, d'après nos résultats, il est fort probable que la ferme familiale traditionnelle grossisse. Je devrais ajouter que les trois quarts de ces exploitations dont la gestion est intégrée appartiennent à des familles et qu'on pourrait soutenir qu'il s'agit même d'exploitations familiales uniques en leur genre qui exigent la collaboration de la famille, et c'est un aspect qui va se développer sur la ferme, d'après ce que j'ai vu.

**Le président:** De toute évidence, les membres de la famille collaboreront parce qu'ils sont sur place. On n'ira pas travailler sur des exploitations agricoles éloignées, donc ce sont les familles qui exploiteront les terres.

Croyez-vous que les familles seront aussi propriétaires des terres qu'elles exploitent? Autrement dit, les liens familiaux modifieront-ils selon vous les rapports propriétaire et exploitant?

**M. Auer:** C'est une question que nous avons l'intention d'étudier dans la mesure où nous pouvons analyser la productivité ainsi que les coûts et les recettes des exploitants qui sont propriétaires de leurs terres et de ceux qui en louent la plus grande partie pour déterminer si le rendement entre les deux est très différent.

S'il y a de grandes différences, et il est probable qu'il y en aura, il se pourrait, mais ce n'est qu'une hypothèse, qu'on ait tendance, à l'avenir, à louer plus de terres que par le passé.

**Le président:** Une des questions qui intéressent le comité est celle des délais. Vous dites que vous allez mesurer l'incidence des nouvelles politiques d'aide que l'État propose comme solution de rechange pour ce qui est de la production, des coûts et des revenus agricoles. Pouvez-vous me donner une idée du moment où paraîtra ce rapport? Ces mesures feront-elles plutôt partie de votre rapport principal?

**Mme Pestieau:** Ces données figureront dans la cinquième étude, qui sera terminée d'ici quelques mois. Nous en ferons

## [Text]

ing on that at our March conference. It will still be in a preliminary form at the March conference, but we are aiming to publish it some time during the spring. There will be quite a lot of material available in March.

If I can plug the conference, we hope that—

**The Chairman:** We are all interested in it and hopefully some of us will be there.

Finally, just confirm my impression from the answer I have received to my question, that the touchstone of your study, in terms of the unit producing agricultural commodities, is a unit that is efficient and is receiving market signals or other signals? It is difficult to receive market signals in the agricultural business because of the static. There are many crackles, and it is hard to determine which is a signal and which is a crackle.

In any event, is it correct to say that if there were one guiding thing in your collective mind it would be that you would want to see whatever it is—whether it be a family farm—at that future point in time being an efficient unit?

**Dr. Auer:** Efficiency in a broader sense. For example, from a purely competitive point of view, the family farm is a very efficient unit and the managerial farm is a much less efficient unit, and a less efficient agricultural unit.

On the other hand, you must take the off-farm income into account at the same time, which is a large proportion of the total income. The financial vulnerability of some of these managerial farms is frequently smaller than that of a much larger "more efficient unit".

**The Chairman:** Unless diversified.

**Dr. Auer:** Yes. So we are looking at both aspects.

**The Chairman:** Thank you. I now call upon Senator Rossiter.

**Senator Rossiter:** Thank you, Mr. Chairman. Figures 10 and 1(A) show direct government payments to the prairie provinces. Do you have any charts available containing the same information for British Columbia, Central Canada and Atlantic Canada?

**Dr. Auer:** Not at this time.

**Mrs. Pestieau:** I think something similar, although possibly not as detailed, will be prepared in the two studies I mentioned in response to the question asked by Senator Phillips, two policy studies where we would be looking at Canadian policy directed to other provinces involved in Canadian agriculture.

The first part will be ready by the middle of March, the second part that deals with diversification questions will not be ready until later in 1988.

**Senator Rossiter:** We would be looking at something in the order of a year, then?

**Senator Phillips:** When in 1988? You said the second part would not be available until later in 1988. When in 1988?

## [Traduction]

rapport à la conférence de mars. On les présentera alors sous forme préliminaire, mais nous comptons publier le rapport au printemps. Il y aura beaucoup de documentation disponible en mars.

Si je peux faire de la publicité pour la conférence, nous espérons que...

**Le président:** Nous nous y intéressons tous, et j'espère que quelques-uns d'entre nous y assisteront.

Enfin, pouvez-vous confirmer l'impression que m'a laissée la réponse que j'ai reçue à ma question, que votre étude tenait à indiquer que l'exploitation agricole est efficace et capte des signaux du marché ou d'ailleurs? Il est difficile de capter ces signaux en agriculture en raison de l'interférence. Il y a beaucoup de bruit de friture et il est difficile de faire la différence entre le bruit de friture et le signal.

Quoi qu'il en soit, est-il juste de dire que vous avez pour objectif de définir ce que sera une exploitation efficace dans l'avenir, qu'il s'agisse d'une exploitation familiale ou non?

**M. Auer:** Efficace dans un sens large. Par exemple, du point de vue de la concurrence uniquement, l'exploitation familiale est très efficace et celle dans laquelle la gestion est intégrée l'est beaucoup moins; c'est aussi une exploitation agricole beaucoup moins efficace.

En revanche, il faut tenir compte du revenu hors ferme qui représente une bonne partie du revenu total. La vulnérabilité financière des exploitations dans lesquelles la gestion est intégrée est souvent moins grande que dans le cas des exploitations plus importantes et plus efficaces.

**Le président:** À moins qu'elles n'aient diversifié leurs activités.

**M. Auer:** Oui. Nous examinons les deux aspects.

**Le président:** Merci. Je cède maintenant la parole au sénateur Rossiter.

**Le sénateur Rossiter:** Merci, monsieur le président. Les tableaux 10 et 1(A) indiquent les montants directs effectués par l'État aux provinces des Prairies. Avez-vous des tableaux semblables pour la Colombie-Britannique, le centre du pays et les provinces de l'Atlantique?

**M. Auer:** Pas pour le moment.

**Mme Pestieau:** Je pense qu'un tableau semblable, quoique probablement pas aussi détaillé, figurera dans les deux études dont j'ai parlé en répondant à la question posée par le sénateur Phillips, et dans lesquelles nous examinerons la politique canadienne à l'égard des autres provinces en ce qui a trait à l'agriculture.

La première partie sera prête au milieu de mars, la deuxième, qui traite des questions de diversification, ne le sera pas avant la fin de 1988.

**Le sénateur Rossiter:** Nous devrions donc avoir à attendre environ un an?

**Le sénateur Phillips:** Quand en 1988? Vous avez dit que la deuxième partie ne serait pas prête avant la fin de 1988. Quand en 1988?



[Text]

**Mrs. Pestieau:** The second stage of the five studies that I summarized will be in complete form around mid-March of 1988. The second series of research studies being done under the title "Diversification" will be ready for the fall of 1988.

**Senator Phillips:** Will the diversification give any comparison between the incomes of farmers in Atlantic Canada and farmers in western Canada?

**Mrs. Pestieau:** The research outline has not been drawn up in detail, but I will check to see whether that is something that could be included.

**Senator Phillips:** I would very much like to see that.

**Senator Barootes:** I hope that the figures you have provided in these charts on agricultural income, or revenue or whichever term you wish to use, do not include farm income of those many marginal farmers such as the architect in Toronto, who has a 25 acre farm in the Caledon Hills and raises eight cows and two horses for his kids. I hope that you are talking agricultural rural revenue only. Are you?

**Dr. Auer:** We are talking strictly agricultural revenue.

**Senator Barootes:** Thank you very much.

You are the Economic Council of Canada. Many of the representations that we have been listening to recently have to do with the economics of farm credit problems. We heard a great deal about equity finance for farming, or farming finance, and words pro and con on the Farm Credit Corporation. Do you have anything to pass on to us that will come out of that—either from your own general information or from the studies that are being undertaken now—on that credit area?

**Dr. Auer:** At this time, we are looking at the financial vulnerability of farms in the same way as the Farm Credit Corporation does. The only difference is that they base their analysis on a survey of something like 7,000 farms, whereas we are doing it based on 133,000 farms. So that it is broader, particularly in the sense that ours includes the 40 per cent marginal farmers that their survey totally excludes.

**Senator Barootes:** By a different definition, I might add.

**Dr. Auer:** They excluded the marginal farmers, whereas we are interested in them as well. When it comes to resolving the problem of—

**Senator Barootes:** Farm Credit crisis.

**Dr. Auer:** —of survival on farms, then we have not proceeded that far, nor have we formed a particular approach that would say we favoured this or that approach, equity financing or whatever other policy would be advisable.

**Senator Barootes:** Then, by the time of the conference in March in Saskatoon, that kind of advice from your group will not be available?

**Mrs. Pestieau:** No. We feel that we need to know a great deal more about exactly who is in trouble, because there is a

[Traduction]

**Mme Pestieau:** La deuxième étape des cinq études que j'ai décrites sommairement sera terminée vers la mi-mars 1988. La deuxième série des recherches intitulée «Diversification» sera prête à l'automne 1988.

**Le sénateur Phillips:** Les études sur la diversification compareront-elles les recettes des exploitants des provinces de l'Atlantique avec celles des exploitants de l'Ouest du pays?

**Mme Pestieau:** Le plan de travail n'a pas été énoncé en détail, mais je vérifierai s'il peut en être question.

**Le sénateur Phillips:** Je vous en serais très reconnaissant.

**Le sénateur Barootes:** J'espère que les chiffres que vous avez fournis dans ces tableaux sur le revenu agricole, les recettes, ou quel que soit le terme que vous voulez utiliser, ne comprennent pas celles des nombreux exploitants du dimanche comme cet architecte de Toronto qui possède 24 acres à Caledon Hills où il élève huit vaches et deux chevaux pour ses enfants. J'espère que vous parlez uniquement des recettes agricoles des exploitants ruraux, n'est-ce pas?

**M. Auer:** Nous parlons uniquement des recettes agricoles.

**Le sénateur Barootes:** Merci beaucoup.

Vous représentez le Conseil économique du Canada. On nous a signalé à maintes reprises les problèmes de crédit agricole. On nous a beaucoup parlé du financement par capitaux propres pour l'agriculture ou le financement des exploitations agricoles et aussi des bons et des mauvais côtés de la société du crédit agricole. Avez-vous des précisions à apporter à ce sujet, des renseignements généraux que vous auriez ou encore des conclusions d'études que vous auriez faites, dans le domaine du crédit?

**M. Auer:** En ce moment, nous étudions la vulnérabilité financière des exploitations agricoles tout comme le fait la Société du crédit agricole. La seule différence réside dans le fait que la société fonde son analyse sur un sondage réalisé auprès d'environ 7 000 exploitants, tandis que notre étude tient compte de 133 000 exploitations. La nôtre est donc plus étendue surtout qu'elle comprend les 40 p. 100 d'exploitants marginaux, et que la leur les exclut.

**Le sénateur Barootes:** Par une définition différente, je pourrais ajouter.

**M. Auer:** Elle les a exclus tandis que nous nous intéressons à eux. Pour ce qui est de résoudre le problème de...

**Le sénateur Barootes:** La crise du crédit agricole.

**M. Auer:** ... la survie des exploitations, nous ne sommes pas rendus là; nous n'avons pas non plus défini d'approche particulière indiquant que nous favorisons telle ou telle méthode, le financement par capitaux propres ou toute autre politique.

**Le sénateur Barootes:** Donc, d'ici à la tenue de la conférence en mars, à Saskatoon, il ne sera pas possible d'obtenir des conseils à ce sujet de votre organisme.

**Mme Pestieau:** Non. Nous estimons qu'il nous faut en connaître encore davantage sur ceux qui éprouvent des difficultés,

[Text]

popular impression that the people who are in trouble are the younger, more dynamic, better educated farmers, and so on.

**Senator Barootes:** With bad financial judgment!

**Mrs. Pestieau:** I am glad that you said that. What we are trying to do—and our study is going into this in great detail—is to look at these questions: Exactly who is in trouble? What kind of farm organization is it? What are they growing? Which soil area is it? And what is the age of the farmer? We have divided it into three age groups. By March, I think that we will know better than a lot of other people which groups are in trouble. At that stage we hope that we will get back some good comments from the people participating in the conference.

The next step is for the members of the Economic Council of Canada to take this information and formulate their recommendations. So the recommendations will not come from the different researchers, the people in California, Saskatoon and the other areas, but will come from the members of the Economic Council of Canada.

**Senator Barootes:** And that will be later in the year in 1988?

**Mrs. Pestieau:** Right.

**Senator Barootes:** I have one other question. I noticed somewhere in here a statement with respect to the trade pact that is being presently negotiated with the United States. Notice that I did not use the words “free trade;” I used “trade pact”. Do you have any comment to make on what effect that trade pact might have on agriculture in general, and prairie agriculture in particular, because we heard from some groups this morning in that respect.

**The Chairman:** I know that you have done a whole study on that, but we do not have too long.

**Mrs. Maxwell:** We did a study of a hypothetical, comprehensive agreement last summer. Only last Friday did we receive the legal text of the actual trade agreement that has been negotiated. We have another team of people working hard to analyze and quantify the effects of the trade agreement on the Canadian economy—part of that being the agricultural effects. We will not be in a position to publish that work before March.

**Senator Barootes:** Before March?

**Mrs. Maxwell:** No. So I am not in a position to give you any “top-of-the-head” reactions to the trade agreement today.

**Senator Barootes:** The two aspects of that study that we yearn to have from you are in the agriculture and energy fields. When those are developed and are available to this committee and our Energy Committee, we would be grateful to have them. I thank you very much for your sharing your views with us on these questions.

**The Chairman:** We are down to our last five minutes.

**Senator Fairbairn:** Is there anywhere in your mandate where there is an opportunity for you to look into the attitude of non-farm Canadian consumers towards the farm crisis as it is developing in terms of their sensitivity, understanding and

[Traduction]

parce qu'en général, on croit que les plus mal en point sont les exploitants plus jeunes, plus dynamiques, plus instruits etc . . .

**Le sénateur Barootes:** Qui ont un mauvais jugement sur le plan financier!

**Mme Pestieau:** Je suis heureuse de vous l'entendre dire. Ce que nous essayons de faire, et notre étude sera très détaillée, c'est de trouver les réponses aux questions suivantes. Qui est en difficulté? De quel genre d'exploitation s'agit-il? Qu'y cultive-t-on? sur quel sol? Quel est l'âge de l'exploitant? Nous avons distingué trois groupes d'âge. D'ici mars, je pense que nous saurons mieux que d'autres quels sont ceux qui éprouvent des difficultés. À ce stade, nous comptons obtenir l'opinion de ceux qui participeront à la conférence.

Ensuite, il appartiendra aux membres du Conseil économique du Canada d'analyser ces renseignements et de formuler des recommandations. Les recommandations ne sont donc pas présentées par les différents chercheurs, qui viennent de Californie, de Saskatoon et d'ailleurs, mais les membres du Conseil économique du Canada.

**Le sénateur Barootes:** Et elles le seront plus tard en 1988?

**Mme Pestieau:** C'est exact.

**Le sénateur Barootes:** J'ai une autre question à poser. J'ai remarqué une déclaration sur l'accord commercial qui est actuellement négocié avec les États-Unis. Je n'ai pas parlé d'un accord de libre-échange, mais d'un accord commercial. Avez-vous des remarques à formuler au sujet de l'incidence de cet accord sur l'agriculture en général et plus particulièrement sur celle des Prairies, parce que nous avons entendu des témoignages de certains groupes à ce sujet ce matin.

**Le président:** Je sais que vous avez effectué toute une étude à ce sujet, mais nous n'avons pas beaucoup de temps.

**Mme Maxwell:** Nous avons fait une étude sur un accord général hypothétique l'été dernier. Ce n'est que vendredi dernier que nous avons reçu le document juridique de l'accord commercial qui est actuellement négocié. Nous avons une autre équipe qui cherche à analyser et à mesurer l'incidence de l'accord sur l'économie canadienne, dont l'agriculture. Nous ne serons pas en mesure de publier les résultats de ces travaux avant le mois de mars.

**Le sénateur Barootes:** Pas avant le mois de mars?

**Mme Maxwell:** Non. Je ne peux donc pas vous donner aujourd'hui les dernières réactions au sujet de l'accord.

**Le sénateur Barootes:** Ce que nous aimerions connaître le plus au sujet de cette étude, ce sont les données qui concernent les domaines de l'agriculture et de l'énergie. Nous aimerions bien que vous nous transmettiez à notre comité et au Comité de l'énergie, les données, quand vous les aurez. Je vous remercie beaucoup d'avoir partagé avec nous vos vues sur ces questions.

**Le président:** Il ne nous reste plus que cinq minutes.

**Le sénateur Fairbairn:** Avez-vous le mandat d'étudier l'attitude des consommateurs canadiens à l'égard de la crise agricole c'est-à-dire de déterminer s'ils sont sensibilisés à la cause des agriculteurs, s'ils en comprennent l'importance et s'ils



[Text]

support, or lack thereof, or is that better left to Gallup, Decima and Reid?

**Mrs. Pestieau:** I doubt if there is anyone between us and Gallup, Decima and Reid. It is not directly in our mandate. We will produce a great deal of information about how much money is being given and to whom; about who is hurting and who is not hurting; and also about market opportunities overseas and in Canada, and so on. With the factual information that we produce, we hope that this will help Canadians react in a more efficient way to the problems of the prairie farmers, but we do not think that we have any particular expertise in estimating public opinion.

**Senator Fairbairn:** I am sure that your study will be useful in that respect.

**The Chairman:** I would like to ask one question to do with the work that you are doing with respect to international grain markets. To be as brief as possible, the question is: What movement must occur to trigger the beginning of a withdrawal of those payments that are made simply on the basis of the amount of a commodity that has produced those things that are causing the most mischief as part of the common agricultural policy of the European Economic Community and in the United States, more recently, under the 1985 Food Security Act? What breakthrough must occur to trigger the beginning of a gradual or a quick withdrawal of payments to producers of cereal grains in those two regions based on the amount they produce?

I ask that because there is no market signal. I mean the market signal to the producer is knowing that by producing he will make money and by not producing he will not make money. So, in the design of a loan rate, someone must set a target price or what would be the European equivalent. What would cause that? Can you share with us what might happen to reverse that trend?

**Mrs. Maxwell:** My comments are not based on research but more on my instinctive reaction to the debate I see here in Canada and to debates I have heard around the table at the OECD and a couple of meetings I have attended.

I think the critical factor is the drain on the treasury, and that will eventually force governments to look at the impact of their interventions in that market. I think they will begin to seek ways of providing the support that is obviously needed by the agricultural sector, but they will so do in a way that does not distort the market signals that you have described quite graphically here today.

**The Chairman:** Do you see it happening in the U.S. or in Europe first? Assuming that it happens in one place first, do you think the other will follow suit or is there a risk that it will not?

**Mrs. Maxwell:** I think it will probably have to happen in both places and that what you will then see is a process of negotiations. I could draw parallels with the disarmament negotiations that have been going on for a very long time between the two superpowers. A confluence of events was

[Traduction]

l'appuient ou au contraire s'ils ne s'en préoccupent pas, ou cette tâche revient-elle à Gallup, Decima et Reid?

**Mme Pestieau:** Je doute qu'il y en ait d'autres qui puissent le faire. Ce n'est pas vraiment dans nos attributions. Nous fournirons beaucoup de renseignements sur les fonds versés et acquis, sur ceux qui éprouvent des difficultés et ceux qui n'en connaissent pas et sur les perspectives du marché à l'étranger, au Canada, etc. Nous espérons que les données que nous produirons aideront les Canadiens à mieux comprendre les problèmes des exploitants des Prairies. Mais nous ne pensons pas avoir les compétences voulues pour faire des sondages d'opinion publique.

**Le sénateur Fairbairn:** Je suis convaincu que votre étude sera utile en ce sens.

**Le président:** J'aimerais en savoir davantage sur le travail que vous effectuez concernant les marchés internationaux de céréales. Pour être le plus bref possible, ma question est la suivante: Que faut-il s'y prendre pour faire cesser les versements déterminés en fonction de la quantité de production et qui ont causé tant de problèmes dans le cadre de la politique agricole de la Communauté économique européenne et des États-Unis, plus récemment, aux termes de la Food Security Act de 1985? Quel événement particulier doit se produire pour faire interrompre graduellement ou rapidement ces versements aux producteurs céréaliers dans ces deux régions, en fonction de la production?

Je me pose cette question, car il n'y a aucun signal venant du marché. Le producteur paie qu'en produisant, il réalise des profits et qu'en ne produisant pas, il n'en réalise pas; c'est tout, il faut décider d'un taux de prêt, d'un prix cible et de ce qui serait l'équivalent européen. Qu'est ce qui serait le déclencheur? Pourriez-vous nous dire ce qui pourrait inverser ce mouvement?

**Mme Maxwell:** Mes commentaires sont basés sur des recherches, mais surtout sur ma réaction instinctive au débat que j'observe ici au Canada, sur ce que j'ai entendu autour de la table à l'OCDE et au cours de quelques réunions auxquelles j'ai participé.

Selon moi, le facteur critique est que l'érosion du trésor public finira par forcer les gouvernements à tenir compte de l'impact de leurs interventions sur ce marché. Je pense qu'ils commenceront à rechercher des moyens d'assurer le soutien dont le secteur agricole a évidemment besoin, mais ils procéderont de façon à ne pas fausser les indices du marché que vous nous avez décrits de façon schématique aujourd'hui.

**Le président:** Croyez-vous que cela se produira aux États-Unis ou en Europe d'abord? À supposer que la chose survienne d'abord dans un pays, croyez-vous qu'il en sera de même dans un autre ou cela ne se produira-t-il pas?

**Mme Maxwell:** Je pense que la chose surviendra probablement aux États-Unis et en Europe, et on assistera alors à un processus de négociation. Je pourrais établir un parallèle avec les négociations sur le désarmement qui se déroulent depuis si longtemps entre les deux super puissances. Il a fallu que les événements convergent pour que les deux parties puissent

[Text]

required before they were able to agree on some disarmament and there are similar areas here.

**The Chairman:** Am I correct that, in short, when the time comes, it will likely be a managed solution?

**Mrs. Maxwell:** Yes.

**The Chairman:** Am I also correct that it will be triggered by outrage on the part of those paying the bills?

**Mrs. Maxwell:** I feel that we have already seen an important change in attitude at these international meetings I have attended.

I think back to February of 1986 when there was a lot of resistance on the part of Europeans even to having agricultural subsidies on the agenda of a particular working party on which I sit, which deals with economic policy in the broad sense. Nonetheless, it did get on the agenda and now all the governments involved in the OECD are looking at the issues quite carefully.

I think that the pressure, the disarray in agricultural markets and the drain on the treasury are beginning to have some impact, but, as you say, it will have to be a managed and negotiated process.

We plan to try to deal with this in our own work in a number of different ways. We feel it is very important for our study to begin to try to understand what the consequences of gradually reducing the amount or changing the nature of any convention will be over time.

**The Chairman:** Thank you very much for the work that you have put into preparing this presentation and for the time that you have taken to be with us to present it and to respond to our questions. We appreciate that your study is an ongoing one and, hopefully, we will be in touch to learn more from you as your work progresses. We appreciate your being here with us today.

**Mrs. Maxwell:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Honourable senators, we are pleased to have with us, from the Union des producteurs agricoles Mr. Jacques Proulx and Mr. François Côté. On behalf of the committee, I extend to them my sincere welcome. Mr. Proulx and his organization are well known to all of us. Gentlemen, our practice has been to spend about half of our time listening to presentations and the other half asking questions. If possible, we would like to follow that format this afternoon. Please proceed.

**M. Jacques Proulx, président, Union des producteurs agricoles:** Merci, monsieur le président. Premièrement, je vous remercie de nous permettre de vous communiquer, en fait, une réflexion sur la question du crédit en agriculture.

Il est évident que pour nous il s'agit d'une question primordiale à la base même du développement de l'agriculture. Nous espérons que le travail de votre comité donnera lieu à des propositions concrètes susceptibles d'améliorer les politiques et les institutions fédérales dans ce domaine et d'aider par le fait même les agriculteurs à traverser la crise actuelle.

[Traduction]

s'entendre, et la question actuelle comporte des aspects similaires.

**Le président:** Suis-je fondé à dire que, en bref, le moment venu, on fera en sorte de trouver une solution?

**Mme Maxwell:** Oui.

**Le président:** Ai-je également raison d'affirmer que la négociation sera déclenchée par la réaction d'indignation de ceux qui paient la note?

**Mme Maxwell:** J'estime qu'il y a déjà eu une modification importante des attitudes aux rencontres internationales auxquelles j'ai participé.

Je me rappelle qu'en février 1986, les Européens avaient manifesté une vive résistance à la seule idée d'inscrire les subsides agricoles à l'ordre du jour d'un groupe de travail où je siégeais et qui s'occupe de politique économique au sens large. La question a néanmoins été inscrite à l'ordre du jour, et tous les gouvernements membres de l'OCDE examinent maintenant les questions de façon très attentive.

Je pense que les pressions, le désarroi sur les marchés agricoles et l'érosion du trésor public commencent à faire sentir leurs effets, mais comme vous le dites il faudra parvenir à une solution négociée.

Nous abordons la question dans nos propres travaux sous divers angles. Nous croyons qu'il est très important de débiter notre étude en tentant de comprendre quelles seront les conséquences d'une réduction graduelle du montant ou d'une modification de la nature de toute convention à plus ou moins long terme.

**Le président:** Je vous suis très reconnaissant des efforts que vous avez investis dans la préparation de votre exposé et du temps que vous avez mis à nous le présenter et à répondre à nos questions. Nous savons que vous poursuivrez votre étude et nous vous contacterons pour en savoir davantage à mesure que vos travaux progresseront. Nous vous remercions de votre présence ici aujourd'hui.

**Mme Maxwell:** Merci beaucoup, monsieur le président.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous sommes heureux d'accueillir, de l'Union des producteurs agricoles, MM. Jacques Proulx et François Côté. Au nom du comité, je tiens à leur souhaiter la bienvenue. Je pense que M. Proulx et l'organisation qu'il représente nous sont bien connus. Messieurs, nous avons l'habitude de consacrer une demi-heure à l'exposé et une demi-heure aux questions. Si possible, j'aimerais que nous nous en tenions à cette ligne de conduite cet après-midi. Vous avez la parole.

**Mr. Jacques Proulx, President, Union des producteurs agricoles:** Thank you, Mr. Chairman. First of all, I want to thank the Committee for this opportunity to speak on the issue of farm credit.

This issue, in our opinion, is clearly fundamental to the very development of agriculture. We hope that the work of your Committee will give rise to concrete proposals which will improve federal policies and institutions dealing with this area and help farmers weather the current crisis.



## [Text]

L'accroissement extraordinaire de la productivité agricole au cours des dernières décennies s'est concrétisé dans l'avènement de fermes de plus en plus capitalisées. Mesuré en dollars constants de 1981, le capital agricole au Québec est passé de 4,4 milliards de dollars en 1941, à 8,4 milliards de dollars en 1983, pendant que le nombre de fermes au Québec passait de 155,000 en 1941 à 48,000 en 1981.

On constate aujourd'hui que le ratio, capital sur valeur ajoutée est, en agriculture, de 12,74. En fait cela veut dire qu'il y avait 12,74 dollars de capital investi en agriculture pour chaque dollar de production agricole.

Vous avez un tableau qui vous fait un certain nombre de comparaisons à ce niveau. Alors, l'on perçoit rapidement que l'agriculture demande énormément d'investissement. Si on la compare à différents autres secteurs quand même très importants, il n'y a rien qui se ressemble en fait dans cela parce que l'on passe, par exemple, de 12,74 dollars à 0.34 cents dans la construction. Même le plus près est un rapport de 2.96 au secteur des mines. Je pense que ce tableau suffit à lui seul pour démontrer l'importance du crédit en agriculture et l'importance de la capitalisation.

La capitalisation dans le secteur de l'agriculture étant plus grande qu'ailleurs dans l'économie, les problèmes de financement le sont également, comme je viens de le dire.

L'évolution de l'agriculture a fait en sorte que les agriculteurs recourent de plus en plus au crédit dans le cours de leurs opérations. Cela se reflète, par exemple, dans le fait que les dépenses d'intérêts payés par les agriculteurs du Québec totalisaient 33,5 millions en 1971 et représentaient 7,6 p. 100 des déboursés des agriculteurs, alors qu'en 1986, les paiements d'intérêts totalisaient 254,9 millions et représentaient 13,0 p. 100 des dépenses agricoles totales.

Une des caractéristiques importantes du financement de l'agriculture est l'implication de l'État.

Plusieurs facteurs historiques ont entraîné cette évolution. L'impact de la grande dépression sur le monde rural, la volonté de relocaliser des soldats après la guerre, la nécessité d'une agriculture efficace pour nourrir la population urbaine croissante et certaines caractéristiques sociologiques qui différencient le monde agricole du monde industriel et enfin, la dispersion géographique des fermes. Ce sont autant de facteurs qui ont amené les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral à s'impliquer dans le financement de l'agriculture à différents moments de l'histoire récente.

Au niveau canadien, on a assisté à la création de l'Office des prêts agricoles en 1927, qui est l'ancêtre en fait de la Société du crédit agricole actuelle. Au Québec, la Loi sur le crédit agricole fut votée le 12 novembre 1936. Cette loi prévoyait des prêts aux agriculteurs au taux de 2,5 p. 100, comparativement à l'organisme fédéral qui prêtait à 5,5 p. 100 pendant la même période.

Le gouvernement fédéral est progressivement devenu un agent prépondérant. Cela a amené la plupart des provinces, sauf le Québec et la Nouvelle-Écosse, à se retirer progressivement du domaine du financement agricole. Depuis une dizaine d'années toutefois, le gouvernement fédéral a diminué son rôle

## [Traduction]

The extraordinary increase in farm productivity over the past several decades has resulted in highly capital-intensive farms. Measured in constant 1981 dollars, the value of capital farm in Quebec increased from \$4.4 billion in 1941 to \$8.4 billion in 1983, while the actual number of farming operations in the province dropped from 155,000 in 1941 to 48,000 in 1981.

We note today that as far as agriculture is concerned, the capital to value added ratio is 12.74. This means that each dollar's worth of agricultural production represents \$12.74 of invested farm capital.

The table before you draws a certain number of comparisons at this level. Farming, as we quickly see, is a very capital-intensive business. If we compare it to other very important sectors, we see very few similarities. For example, the ratio for the construction industry is .34 compared to 12.74 for agriculture. The closest is the mining sector, at 2.96. I think that this table is sufficient proof of the importance of farm credit and the importance of capital investment.

Since the level of capital investment in farming is greater than that in other sectors of the economy, financing problems are also greater, as I just mentioned.

Developments in the agricultural sector have led farmers to rely more on credit in the course of their operations. For example, this is evidence from the amount of interest paid by Quebec farmers which totalled \$33.5 million in 1971, an amount that represented 7.6 per cent of farm-related expenditures. Conversely, in 1986, interest payments totalled \$254.9 million and represented 13 per cent of overall farm expenditures.

One of the important features of farm financing is the involvement of the government.

A number of historical factors are responsible for this evolution: the impact of the Great Depression on rural living, the desire to relocate soldiers after the war, the need to establish an efficient agricultural industry in order to feed the growing urban population, certain sociological characteristics which separate the agricultural world from the industrial world, and lastly, the actual distance between the farms. These factors combined to prompt the federal and provincial governments to get involved in farm financing at various moments in recent history.

In 1927, the federal government established the Canadian Farm Loan Board, the predecessor of today's Farm Credit Corporation. The Quebec government, on the other hand, passed the Farm Credit Act on November 12, 1936. Under the terms of the legislation, farmers could obtain loans at 2.5 per cent interest, compared to the 5.5 per cent rate of interest charged on loans provided by the federal board during the same period.

In time, the federal government became the prime lending body. Consequently, most of the provinces, with the exception of Quebec and Nova Scotia, gradually withdrew from the field of farm financing. However, over the past ten years or so, the federal government has reduced its level of involvement

## [Text]

dans l'ensemble du Canada. Dans les autres provinces du Canada, le vide laissé progressivement par le retrait du fédéral a été occupé par le secteur bancaire. Le Québec a suivi une évolution différente. Le retrait du gouvernement fédéral a été largement compensé par l'importance croissante qu'a acquise l'Office du crédit agricole du Québec, d'abord par ses prêts directs, et à partir de 1978, par l'avènement du système tandem par lequel l'Office du crédit agricole garantit des prêts consentis par les institutions privées aux agriculteurs et assume une partie des frais d'intérêts.

L'encours total, en fait, des prêts faits ou garantis par l'Office du crédit agricole qui est de 1,625 milliard, représente 63 p. 100 de toutes les dettes des agriculteurs du Québec. Au chapitre du long terme, l'encours de 1,266 milliards de prêts à long terme de l'Office du crédit agricole, représente 75 p. 100 des dettes à long terme des agriculteurs du Québec.

Nous sommes convaincus qu'il est essentiel que l'État soit et demeure un agent important dans le financement de l'agriculture, en particulier pour les raisons suivantes:

La première est que le financement est un canal par lequel on peut contribuer à réaliser plusieurs objectifs d'une politique agricole, comme par exemple: la protection de la ferme familiale, le développement de nouvelles productions, de faciliter la transmission d'une ferme d'une génération à l'autre ou d'influencer la structure de la production.

Deuxièmement, l'agriculture est fondamentalement instable et elle est périodiquement secouée par des crises profondes qui mettent en danger l'existence même d'un grand nombre de fermes. C'est le cas actuellement. En situation de crise, ce sont les entreprises les plus endettées qui sont les plus vulnérables parce que, en général, elles ont la marge de manœuvre financière la plus limitée.

Non seulement l'agriculture est-elle instable, mais elle est également un des secteurs procurant en général une des rémunérations les plus faibles au niveau du capital investi.

On situe généralement le rendement sur le capital investi en agriculture à un maximum de 3 à 4 p. 100.

Ainsi, au Québec, le revenu net agricole, c'est-à-dire le revenu disponible pour rémunérer le travail des agriculteurs et agricultrices, de la main-d'œuvre familiale ainsi que du capital investi, est estimé en 1986, à 1,042 milliard. Si on impute une valeur de 22 000 \$ au travail annuel des quelques 33,000 exploitants, du équivalents plein temps et une rémunération de 16,000 \$ par année aux 18,000 années/personne de main-d'œuvre familiale non rémunérée, il reste, en y ajoutant les intérêts payés, 283 millions de dollars pour rémunérer un capital agricole qui comprend terres, bâtiments, machinerie, animaux, estimé à 9,6 milliards en 1986. Cela représente donc un rendement de 2,7 p. 100 sur l'ensemble du capital investi.

Il se vit actuellement des bouleversements majeurs dans l'agriculture mondiale. Après une décennie de marchés relativement stables, les prix des céréales tombent, la valeur des terres chute, provoquant faillites et abandons de fermes. Les gouvernements partout dans le monde se voient forcés d'intervenir et en particulier dans le domaine du financement agricole.

## [Traduction]

throughout Canada. The banking sector has moved to take up the slack left by the gradual withdrawal of the federal sector. Quebec, however, has taken a somewhat different course. The withdrawal of the federal government was largely compensated for by the growing importance of Quebec's Office du crédit agricole, which provided direct loans and, beginning in 1978, followed a system whereby it guaranteed loans awarded to farmers by private institutions and assumed part of the interest charges.

The Office du crédit agricole has either made or guaranteed loans totalling \$1.625 billion, which represents 63 per cent of the total outstanding farm debt in Quebec. The \$1.266 billion in long-term loans made by the Office du crédit agricole represents 75 per cent of the long-term debt owed by Quebec farmers.

It is our firm conviction that the State must remain an important agent of farm financing, particularly for the following reasons:

Firstly, financing is means of achieving a number of agricultural policy objectives, such as protecting the family farm, developing new crops, facilitating the transfer of a farm from one generation to the next and influencing the structure of production.

Secondly, farming is fundamentally an unstable industry and periodically experiences serious crises which threaten the very survival of a great many farming operations. That is what we are seeing now. In times of crisis, the most deeply indebted farming operations are the most vulnerable, because they generally have a more limited margin of maneuverability.

Not only is agriculture an unstable industry, it is also one of the sectors with the lowest rate of return on capital invested.

In agriculture, the maximum rate of return on capital invested is generally in the 3 per cent to 4 per cent range.

In 1986, net farm income, that is the amount of disposable income available to pay farmers as well as capital invested, was estimated at \$1.042 billion. If we place an annual value of \$22,000 on the work of some 33,000 full-time farm operators and a value of \$16,000 on the work carried out by 18,000 non-paid family workers, taking into account the interest paid, we arrive at a figure of \$283 million for farm property which includes land, buildings, machinery, animals, the value of which was estimated at \$9.6 billion in 1986. Therefore, this represents a return of 2.7 per cent on the overall amount of capital invested.

The world agricultural industry is currently undergoing some major upheavals. After a decade of relatively stable markets, grain prices have tumbled, land values have plummeted, resulting in bankruptcies and abandoned farms. Governments around the world have been forced to intervene in the area of farm financing.



## [Text]

On constate aussi, dans les différentes provinces du Canada, un retour du balancier et une multiplication des programmes d'intervention dans le financement agricole.

Certains penseurs très libéraux pourraient s'objecter de voir une ingérence de l'État dans les mécanismes du marché du financement.

Pourtant l'agriculture n'est pas une exception. Il n'y a que la manière qui diffère.

Il existe une multitude de programmes et de mécanismes par lesquels les gouvernements provinciaux, comme le gouvernement fédéral, financent directement ou indirectement la capitalisation des entreprises ailleurs qu'en agriculture.

On pense, par exemple, au traitement fiscal avantageux accordé aux dividendes, aux subventions versées à travers les programmes de développement régional et aux subventions ad hoc versées pour l'implantation d'industries majeures. Au Québec, par exemple, le Régime d'épargne-action constitue depuis dix ans un canal de financement privilégié pour les entreprises. Ce programme est considéré comme un succès retentissant à cause de ses effets positifs sur le développement économique. Ce ne sont là que quelques exemples.

A cause des particularités du secteur agricole que nous avons énumérées précédemment, il est encore plus essentiel que l'État s'implique dans le financement de l'agriculture que dans n'importe quel autre secteur d'activités.

Dans le passé, la Société du crédit agricole a été une source privilégiée de fonds à des taux raisonnables pour l'ensemble des agriculteurs.

Cependant, on constate depuis plusieurs années une diminution régulière de la participation de la Société du crédit agricole au financement de l'agriculture au Canada. En 1975, par exemple, la Société du crédit agricole avait prêté 472 millions en prêts à long terme aux agriculteurs du Canada. Ceci représentait 61.8 p. 100 de l'ensemble des prêts à long terme consentis cette année-là aux agriculteurs. En 1985, la Société a prêté 221,2 millions, montant qui ne représentait plus que 11.1 p. 100 des emprunts à long terme.

La diminution continuelle du rôle de la Société du crédit agricole résulte essentiellement du fait que depuis plusieurs années, la Société n'a pas en main les ressources financières suffisantes pour répondre aux besoins.

Le résultat, c'est que la Société, après avoir été l'agent dominant du financement agricole au Canada, est devenue un participant marginal et constitue de plus en plus un prêteur de dernier ressort; cela est extrêmement déplorable.

Nous sommes conscients que les agriculteurs du Québec n'ont pas subi aussi durement que les agriculteurs des autres provinces, les conséquences de cette inaction du gouvernement fédéral, parce que, comme nous l'avons mentionné précédemment, le gouvernement du Québec s'est impliqué et a développé un système complet de financement agricole. Les politiques de financement agricole du Québec, malgré leurs imperfections, ont contribué à développer et à stabiliser l'agriculture. A cause de ce système, les agriculteurs du Québec ont subi, par exemple, moins durement la flambée des taux d'intérêt de 1981 que les agriculteurs des autres provinces.

## [Traduction]

Across Canada, the pendulum is swinging back and the number of farm credit programs is increasing.

Some very liberal thinkers could object to State interference in credit market mechanisms.

Yet, agriculture is not an exception. Only the financing methods differ.

The federal and provincial government employ a variety of mechanisms to finance, either directly or indirectly, businesses other than agriculture.

Consider, for example, the preferential tax treatment of dividends, of subsidies awarded under regional development programs and of ad hoc grants awarded for the establishment of major industries. In Quebec, for example, the Régime d'épargne-action has served as a privileged source of financing for businesses for the past ten years. This program is viewed as an unqualified success because of its positive impact on economic development. These are just a few examples.

In light of the special features of the agricultural industry which were mentioned earlier, it is more important for the State to get involved in the financing of agriculture than in any other sector of activity.

In the past, the Farm Credit Corporation loaned money to farmers at reasonable rates.

However, for some years now, the FCC has been cutting back on its loans to Canadian farmers. For example, in 1975, the FCC awarded Canadian farmers long-term loans totalling \$472 million. This amount represented 61.8 per cent of the total value of long-term loans awarded to farmers that year. In 1985, the FCC loaned a total of \$221.2 million, or only 11.1 per cent of the total value of long-term loans.

The increasingly limited role of the FCC is due to the fact that for some time now, the Corporation has not had sufficient financial resources to meet the needs of farmers.

Consequently, after having been the dominant force behind farm credit in Canada, the FCC has become a marginal agent, and increasingly a last-resort lender. This situation is highly deplorable.

We realize that Quebec farmers have not suffered as much as farmers from other provinces from the federal government's lack of initiative in this area, since, as we mentioned earlier, the Quebec government has involved itself and developed a comprehensive farm credit system. Despite their shortcomings, Quebec's farm credit policies have helped to develop and stabilize the agricultural industry. Because of this system, Quebec farmers were less severely affected by spiralling interest rates in 1981 than were other Canadian farmers.

## [Text]

Lorsque l'on regarde les dernières statistiques, par exemple, l'on constate qu'il y a une différence très importante entre la situation économique agricole au Québec et celle du reste du Canada. Pourtant elle a subi, au cours des dernières années, les mêmes difficultés. Elle s'en sort beaucoup mieux justement à cause premièrement d'un crédit agricole adéquat et deuxièmement, parce que l'on a su se donner des politiques peut-être un peu plus visibles mais beaucoup plus solides aussi et beaucoup moins dépendantes, si l'on veut, du pouvoir politique.

Nous croyons toutefois que c'est une situation anormale et que le gouvernement fédéral doit assumer ses responsabilités et assumer un rôle actif et dynamique dans le domaine du financement.

On doit redonner très rapidement à la Société le mandat et les ressources financières pour qu'elle redevienne une institution financière majeure offrant une gamme complète de services de crédit et un instrument qui favorise le développement d'une économie rurale économiquement et socialement équilibrée, en assurant la rentabilité des fermes familiales d'une part et en empêchant une concentration excessive de la propriété ainsi que l'achat de terres agricoles par des non-résidents ou non-exploitants, d'autre part. Cela doit aussi inclure, dans certaines circonstances, la possibilité d'offrir un crédit subventionné. Tel que nous l'avons mentionné précédemment, les différents gouvernements interviennent par une multitude de programmes pour favoriser le financement des entreprises. Il est absurde d'opposer un refus dogmatique à l'idée que l'État contribue au financement des fermes.

Le financement par action: On sait que depuis quelque temps, se discute de plus en plus ce qu'on désigne sous le nom de «financement par action», comme une réponse possible au problème de la détérioration catastrophique de la situation de certains secteurs de l'agriculture.

Cette question a fait l'objet de peu d'études et de discussions au Québec, sans doute parce que la situation globale de l'agriculture ne s'est pas détériorée autant que dans les régions spécialisées dans la production de céréales, par exemple.

Le fait que la situation se soit moins détériorée au Québec que dans les Prairies s'explique premièrement par l'importance des productions avec gestion de l'offre dans l'agriculture du Québec. Deuxièmement, elle s'explique par l'existence au Québec de régimes d'assurance-stabilisation des revenus basés sur les coûts de production qui atténuent et, de beaucoup, l'impact de la détérioration du marché.

Les commentaires que nous ferons sur le financement par action constituent des premières réflexions et elles ne doivent pas être reçues comme constituant un jugement définitif et catégorique de l'UPA sur cette question.

Le concept central du financement par action, tel que présenté par le Service de recherche de la Société, serait à l'effet que les agriculteurs en difficulté financière pourraient vendre à un organisme appelé «fonds de développement agricole», une partie de leurs terres en échange d'argent comptant et d'actions dans cet organisme. Ils loueraient ensuite leur terre avec option d'achat. Lorsque la situation financière se redresserait, ils pourraient racheter leurs terres. Les terres saisies par les organismes prêteurs pourraient également être vendues à ce

## [Traduction]

For example, recent statistics show that there is a considerable difference between the economic situation of Quebec farmers and that of other Canadian farmers. And yet, Quebec farmers have experienced the same problems in recent years. They have fared better precisely because firstly, they could rely on adequate farm credit and secondly, because they had in place concrete, more visible and much more independent policies.

However, the situation is, in our opinion, abnormal. The federal government must assure its responsibilities and play a more active, dynamic role in the area of farm financing.

The FCC must be given as soon as possible the mandate and resources it needs to become once again a major financial institution offering a comprehensive range of credit services and an instrument for promoting the development of an economically and socially balanced rural economy, while ensuring all the while the viability of family farms and preventing non-residents or non-farmers from buying up properties and large tracts of land. It should also, in some cases, provide subsidized credit. As we mentioned earlier, different government provide a range of credit programs. Thus, it is absurd to categorically reject the idea of the State contributing to farm financing.

A great deal has been said recently about a mechanism known as "share financing", which could provide a solution to the problem of the deteriorating state of some sectors of the agricultural industry.

This question has not been studied or discussed to great length in Quebec, undoubtedly because the overall situation has not deteriorated as much as in those regions specializing in grain production.

The more positive situation in Quebec is due firstly to the fact that supply is controlled in Quebec. Secondly, Quebec has set up farm income stabilization insurance schemes based on production costs. These schemes lessen significantly the impact of deteriorating markets.

Our comments regarding share financing should not be taken as the final, definitive position of the UPA on this matter.

The central concept of share financing, as defined by the UPA's research division, is to give farmers in financial difficulty the opportunity to sell part of their lands to an "agricultural development fund" in exchange for cash and shares in this organization. They would then rent their lands with an option to buy them back when their financial situation improves. Lands seized by lending institutions could also be sold to this agricultural development fund in exchange for shares and could also be rented. The agricultural development



## [Text]

«fonds de développement agricole» en échange d'actions et seraient mises en location. Le «fonds de développement agricole» serait financé par des mises de fonds des gouvernements et ferait aussi appel à des investisseurs privés. Pour ces investisseurs, le rendement sur leur placement résulterait des loyers perçus et éventuellement, lorsque la conjoncture économique agricole s'améliorerait, de l'augmentation des loyers et de la plus-value financière résultant de la hausse du prix des terres. Une multitude de considérations et de possibilités se rattachent à ce concept central.

La proposition est présentée comme une solution à la fois pour les agriculteurs en difficulté financière et pour les institutions prêteuses, qui se retrouvent actuellement avec de très grandes superficies de terres qu'elles hésitent à mettre en vente à cause de la faible demande pour les terres. Si ces terres étaient mises en vente, cela ferait chûter encore davantage le prix des terres et amplifierait encore plus le marasme financier en agriculture.

Nous avons beaucoup de réserves très sérieuses sur la valeur de ce concept comme solution aux problèmes des agriculteurs en difficulté financière, dans la mesure où, pour solutionner le problème, on dépossède l'agriculteur de ses moyens de production et on en fait un locataire de terres qui, s'il veut redevenir propriétaire, devra les racheter plus tard à un prix supérieur à celui auquel il les a vendus.

Nous croyons que, face au problème des agriculteurs en difficulté dans une situation de crise, l'objectif premier et essentiel doit être de fournir aujourd'hui une assistance financière pour leur permettre de passer à travers la crise et non de mettre en place des politiques qui feront que les agriculteurs seront en difficulté même lorsqu'il y aura redressement des prix. Ils devront alors consacrer les améliorations futures de revenu à racheter leurs terres.

Les politiques qui doivent être privilégiées à ce moment-ci sont des aides financières directes ou des politiques qui réduiraient purement et simplement les charges financières des agriculteurs et non des politiques qui renvoient en quelque sorte le problème en-dessous du tapis en hypothéquant l'avenir.

Si l'on recherche absolument des moyens pour diminuer les charges financières présentes et à les reporter au moment où le redressement de la conjoncture permettra d'y faire face, il nous semble qu'il y a des moyens plus simples et moins incertains d'y parvenir que le financement par action, tel que proposé. On pense ici par exemple, aux prêts basés sur les prix offerts par la Société de crédit agricole depuis deux ans. Nous avons déjà déploré que ce programme était très complexe et trop imprévisible. Mais, la proposition de financement par action l'est encore davantage et comporte un plus grand nombre d'incertitudes pour l'agriculteur. Avant d'envisager la mise en place de la mécanique complexe du financement par action telle que proposée actuellement, on devrait envisager davantage d'amplifier le programme de prêts basés sur les prix, après l'avoir modifié et amélioré en fonction de l'expérience acquise depuis 2 ans.

Évidemment, cela ne résout pas le problème des terres détenues par les institutions financières. Mais, il ne faudrait pas confondre les problèmes des institutions avec ceux des agricul-

## [Traduction]

fund would be financed with money from the governments and from private investors. For investors, the rents collected would constitute a return on their investment. Eventually, when the economic situation improved, they would earn an even greater return in light of increased rents and the increased value of the lands. This central concept presents a variety of considerations and options.

The proposal is advanced as a solution both to the problem of farmers in financial difficulty and of lending institutions which currently have in their possession large tracts of land that they hesitate to sell because of a weak market. If these lands were placed on the market, land prices would plunge even lower and the industry's financial crisis would worsen.

We have some very serious reservations about the value of this concept as a solution to the problem of farmers in financial difficulty, because in an effort to resolve the problem, farmers are dispossessed of their lands and rendered mere tenant farmers. In order to become a property owner again, the farmer will have to buy back his land for more money than the original sale price.

Given the crisis situation, we believe that the primary objective must be to provide financial assistance to farmers so that they can weather the storm, not to implement policies that will keep farmers in difficulty, even when prices have turned around. We don't want farmers to have to use any future savings to buy back their own lands.

What we need now are policies to provide direct financial assistance or policies that would help to ease the financial burden of farmers. We don't need policies that sweep the problem under the rug and mortgage the future of farmers.

In our opinion, there has to be a simpler, sounder way of helping to ease the financial problems of farmers and of helping them weather the crisis than the proposed share financing scheme. Consider, for example, the commodity-based loan program administered by the FCC over the past two years. We have already criticized this program for being too complex and too unpredictable. However, the share financing proposal is even more complex and uncertain and leaves the farmer facing an even more uncertain situation. Before we even contemplate introducing as complex a share financing mechanism as the one suggested, we should consider expanding the commodity-based loan program after amending it and improving it in light of the experience acquired over the past two years.

Of course, this does not resolve the problem of lands held by financial institutions. However, we must not confuse the problems of financial institutions with those of the farmers. We

## [Text]

teurs et on devrait rechercher une solution spécifique au problème spécifique des institutions prêteuses.

Je voudrais dire quelques mots à propos du Bureau de révision de l'endettement agricole, que vous ne retrouverez pas dans notre mémoire. Je voudrais quand même vous souligner que nous considérons que le Bureau de révision de l'endettement agricole est un outil très important à l'heure actuelle. A notre avis, il devrait continuer encore pendant plusieurs années à être en place et ainsi continuer à jouer son présent rôle. Au Québec, comme je vous l'ai dit tout-à-l'heure, parce que l'on possède notre organisation de crédit qui est quand même assez bien adaptée au besoins, cela a permis au Bureau de révision de l'endettement agricole de jouer un rôle important dans plusieurs cas de grande difficulté financière, malgré que l'Office du crédit agricole ne peut pas, de par sa loi, accorder des rabatement de dettes, par exemple.

Malgré tout cela, le Bureau de révision de l'endettement agricole, considère encore une fois que c'est un outil très valable qui a joué un rôle important depuis la période qu'il existe. Je crois qu'il peut encore avoir une place très importante dans le monde agricole, non seulement tant que la crise n'est pas complètement résolue mais même après, je pense qu'il aura à plusieurs occasions à jouer un rôle.

Voilà donc l'essentiel des réflexions que nous voulions vous soumettre aujourd'hui sur la question du financement agricole.

J'aurais peut-être voulu vous parler ici, si vous me le permettez, des sociétés en commandite. Monsieur François Côté, notre économiste, pourra élaborer d'avantage plus tard. Je voudrais vous dire que face aux sociétés en commandite, on n'a pas eu, au Québec, à prendre une position officielle.

On a quand même étudiée et fait une certaine recherche sur ce sujet. On sait que cela s'est appliqué dans un certain nombre d'entreprises. Je pourrais dire que notre position à cet égard en ce moment-ci est plus négative que positive, pour la raison que l'on considère que c'est peut-être très dangereux pour la nature même de la ferme familiale et surtout que cela va servir à l'intégration dans certains autres cas des aventuriers dans l'agriculture si vous le voulez.

Comme je l'ai dit, ceci est tout en ne le rejetant pas complètement si l'on regarde la position prise dans notre mémoire pour la réforme fiscale. L'on considérerait que uniquement les pertes réelles devraient être considérées dans des mécanismes de formes d'aides ou de prêts en agriculture.

Alors, nous espérons que les remarques que l'on vient de vous faire, avec l'élaboration que l'on pourra faire en répondant à dans vos questions, vous seront utiles dans la formulation, encore une fois, de vos recommandations et que votre travail amènera très rapidement le gouvernement à formuler des politiques énergiques et innovatrices qui permettront aux agriculteurs de traverser les grandes difficultés actuelles.

Encore une fois, pour vous il est essentiel que le gouvernement fédéral redonne à la Société du crédit agricole sa véritable mission. Pendant plusieurs années, à plusieurs périodes aussi depuis qu'elle existe, la Société a joué un rôle prépondérant dans le développement de l'agriculture au pays. Elle a permis non seulement de développer l'agriculture un peu partout mais aussi en même temps de développer un concept de l'agriculture

## [Traduction]

should look for a specific solution to the specific problem of lending institutions.

I would like to say a few words about the Farm Debt Review Board which you will not find in your brief. In our estimation, the Farm Debt Review Board is an important instrument at the present time. In our opinion, it should continue to operate for many years and to play an active role in Quebec. As I said to you a while ago, since we have a credit organization that is relatively well geared to meet the needs of our farmers, the Farm Debt Review Board is free to play an important role in cases of major financial difficulty, despite the fact that the Farm Credit Corporation cannot, by law, forgive debts, for example.

Despite these facts, the Farm Debt Review Board is still viewed as a valuable instrument which has played an important role during its lifetime. I believe that it still can play a very important role in farming, both during the present crisis and once better times return.

This, in essence, is what we wished to say to you today about farm financing.

If I may, I would also like to speak briefly about limited partnerships. Our economist, Mr. François Côté, will be able to say more about this subject later. Quebec has not had to take an official stand on the question of limited partnerships.

We have studied this issue and done some research. We know that some businesses have applied this mechanism. I could say that our opinion of limited partnerships is at this time more negative than positive, because the concept threatens the very nature of the family farm and will lead to all sorts of outsiders getting involved in agriculture.

As I said, if we consider the stand taken by the UPA in its brief on tax reform, we believe that assistance mechanisms or farm loans should apply only in the case of real losses incurred.

We hope that these comments, along with any questions we can answer, will help the Committee to formulate recommendations. We also hope that your work will prompt the government to move quickly to draft dynamic, innovative policies enabling farmers to weather the current major crises.

I repeat, it is important for the Farm Credit Corporation to take up its true mission once again. For many years since its inception, the FCC has played a pivotal role in the development of the agricultural industry in Canada. It has contributed not only to the development of agriculture across the country, but also to the development of a farming concept which is



[Text]

peut-être unique en Amérique, mais qui est quand même très productif, très efficace.

Je pense que l'on ne peut plus tolérer pendant encore bien des années de garder une structure en place un peu partout au Canada et qui ne joue plus aucun rôle. Je pense que c'est gaspiller l'argent des contribuables que de garder une structure inopérante.

Je pense aussi qu'il revient davantage au gouvernement fédéral de pouvoir justement maintenir une plus grande équité à travers le pays et de s'impliquer dans des formes de crédits, particulièrement dans le crédit à long terme avec des subventions d'intérêts. Vous l'avez vu par le tableau tout-à-l'heure, c'est impensable en agriculture car elle est incapable de payer le coût réel de l'argent.

Je pense que cela part d'un choix de société que l'on a fait, celui de rendre accessible à l'ensemble de la population canadienne la nourriture dont elle a besoin.

Je pense que ce rôle social doit absolument être à nouveau joué par le gouvernement fédéral.

Alors je vous remercie, mesdames et messieurs. Il nous fera plaisir de répondre à vos questions.

**Le sénateur Riel:** Monsieur Proulx, si je comprend bien votre mémoire quant à la question du financement agricole, la raison première qu'il faut considérer c'est que le revenu sur le capital investi n'est pas assez élevé. C'est évident que c'est la base de toute cette question: s'il y avait un revenu plus considérable, les cultivateurs auraient moins de difficultés à rencontrer leurs dépenses et en situation de crises ils auraient un peu plus de réserves pour y faire face.

**Monsieur Proulx:** C'est évident. Je pense que les chiffres parlent d'eux-mêmes. Le rendement est minime. En fait, je ne pense pas qu'il y ait aucune industrie qui serait capable de fonctionner avec un rendement sur capital aussi bas que celui que nous avons présentement. Il y a des raisons majeures, encore une fois je tiens à le préciser, ce n'est pas une question d'inefficacité ou d'improductivité, c'est tout à fait le contraire. Pendant le plus fort de la crise économique que l'on a vécu entre les années 1980 et 1985, l'agriculture a été le seul secteur économique au Canada qui a continué à augmenter sa productivité malgré la crise financière. Alors, c'est une question de revenus et de politiques en place qui ne permettent pas d'avoir un revenu adéquat. Si ce n'était que de cela, on serait exactement comme les autres industries et l'on jouerait la partie exactement comme eux.

**Le sénateur Riel:** Cela concerne l'augmentation du rendement adéquat du capital et la situation que je pourrais appeler catastrophique. Lorsque l'on parle de financement par des actions on parle d'un organisme gouvernemental qui va reprendre la terre, la garder et la revendre, etc. ça c'est pour les situations catastrophiques, quand le gars est rendu au bout de sa corde. De même lorsque vous parlez d'amplifier le programme de prêts basé sur le prix, c'est vrai.

J'en reviens à ce problème de base en agriculture et éclairé moi si je me trompe. Au Québec (je ne connais pas beaucoup ce qu'ils pensent ailleurs, je suis un fils de la vallée du Richelieu alors j'ai connu les cultivateurs de ma région) c'est le

[Traduction]

unique to North America, but nonetheless very productive and very efficient.

I believe that we cannot tolerate for much longer the continued existence of a structure in Canada which no longer plays any constructive role. I think it would be a waste of the taxpayer's money.

I believe the federal government has a responsibility to maintain greater equity across Canada and to become involved in the various credit granting mechanisms, particularly long-term credit and grants-in-aid for interests. As you saw in the previous table, this is impossible in agriculture, because we can't pay the real cost of money.

I think it all depends on the choice that we make namely to make available to the Canadian public the food that it requires.

I think that the federal government should once again assume responsibility for this social role.

Thank you, ladies and gentlemen. I will be happy to answer your questions.

**Senator Riel:** Mr. Proulx, regarding the question of financing, if I understand your brief correctly, the primary consideration should be the insufficient return on the capital invested. Clearly, this is the root of the problem. If farmers had more income, they would have less trouble meeting their expenses. In times of crisis, they would have less difficulty weathering the storm.

**Mr. Proulx:** That's correct. I think that the figures speak for themselves. The return is minimal. I don't think any other industry is capable of operating with such a dismal rate of return on capital investment. There are major reasons for this and they have nothing to do with inefficiency or lack of productivity. Quite the contrary, in fact. Consider the economic crisis that occurred between 1980 and 1985. Farming was the only sector of the economy in which productivity continued to increase, despite the financial crisis. The problem lies in the lack of policies in place to ensure an adequate income level. If it weren't for that, we would be on exactly the same footing as other industries and would play the same role as them.

**Senator Riel:** It's a matter of increasing the return on capital investment and turning around a catastrophic situation. Share financing means that a governmental agency will take the land, keep it and then sell it back. This would only happen in catastrophic commodity-based loan program.

Correct me if I'm wrong, but it comes down to the fundamental problem facing the agriculture industry. In Quebec—and I can't speak for other regions, because I'm from the Richelieu Valley and know the farmers in my region—what

## [Text]

revenu sur le capital qui compte. C'est ça, je pense, le vrai problème. Qu'est-ce que l'on peut faire pour cela?

Vous parlez de la vocation du crédit agricole fédéral. Je suis complètement d'accord. Il faudrait que cela soit augmenté. Il n'y a pas de raisons que cet organisme-là ne remplisse pas son rôle. Si l'on trouve de l'argent pour d'autres programmes, je ne critique pas là, il faut trouver de l'argent pour tout le monde. Apparemment, nos gouvernements gouvernent par subside. Mais, ce n'est pas seulement qu'avec des subsides que l'on va survivre l'agriculture.

**M. Proulx:** Non, c'est bien évident. Je l'ai souligné tout-à-l'heure, particulièrement au Québec, on s'est donné un certain nombre de politiques justement qui nous permettent de ne pas faire l'agriculture uniquement en subside.

Vous vous rappellerez, par exemple, que les dernières études autour de cela démontrent que l'agriculture du Québec est la moins subventionnée par rapport aux autres régions du Canada: 49 p. 100 des revenus comparativement à 65 p. 100 pour le Canada. On s'est donné une série de politiques qui touchent véritablement les secteurs qu'il faut toucher.

Premièrement, une politique de base de crédit en agriculture. Le crédit c'est essentiel. Si nous avions au fédéral une vraie politique de crédit agricole ça serait presque suffisant. Je vous le dit honnêtement, c'est tellement fondamental en agriculture d'avoir au départ le crédit à long terme nécessaire ainsi que différents autres crédits opérationnels. L'Office du crédit agricole du Québec justement, a permis de développer et de stabiliser l'agriculture. Ensuite, il nous faut un certain nombre de politiques fondamentales de soutien du revenu. Vous allez bâtir une agriculture en installant une certaine sécurité en agriculture. Les gens investissent lorsqu'il y a une certaine sécurité qui se pointe. Il faut arrêter d'avoir une série de petites politiques de raccommodages, comme on dit, ou de petites politiques *ad hoc*. Ce n'est pas de cela que l'on a besoin dans l'industrie agricole. On a besoin de quelques grandes politiques fondamentales comme le crédit, et le soutien du revenu parce que l'on a fait un choix de nourrir notre société à des prix abordables. Sinon, on va les laisser charger le prix qui s'impose et l'on aura pas besoin de personne tout comme ceux qui peuvent fixer leurs prix. C'est fondamental ça.

Encore une fois, on a parlé du financement par action parce que ça été soulevé, ça été discuté. Pour nous ce n'est vraiment pas une solution: c'est plus une solution pour les institutions prêteuses que pour les agriculteurs.

Premièrement, parce qu'il nous manque beaucoup de données: à quel prix louerons nous les terres, par exemples. Si le revenu sur la location est trop bas, il va falloir que les investisseurs se reprennent en quelque part. Alors, où vont-ils se reprendre? Lorsqu'ils vont vendre? Il y a personne qui va investir s'il n'y a pas l'espoir un jour que son argent va lui rapporter ce qu'elle peut lui rapporter en moyenne un peu partout. Alors, c'est pour cela que pour nous ce n'est vraiment pas une solution. On l'a souligné, on l'a élaboré un peu mais on ne la retient pas du tout parce que pour nous ce n'est pas une solution. Les prix de ne sont pas non plus une solution même si pour nous elle est un peu moins pire que celle par action. Encore là, peut-être que c'est parce que, encore une fois, au

## [Traduction]

matters is the return on capital. That's the real problem, I think. What can we do to improve that?

You also spoke of the federal government's responsibility in the area of farm credit. I agree with you completely. The federal government's role should be expanded. There is no reason for this organization not to fulfill its role. If we can find money for other programs—and I don't wish to be critical of that—then we should be able to find money for everyone. Apparently, our governments operate by providing subsidies. However, farming needs more than just subsidies to survive.

**Mr. Proulx:** Yes, it clearly does. As I pointed out a while ago, Quebec has implemented a number of policies to ensure that farming can rely on more than just subsidies.

You may remember, for example, the results of recent studies which showed that farming in Quebec is the least heavily subsidized, compared to other regions of the country—49 per cent compared to 65 per cent for the rest of Canada. We adopted a series of policies that really get at the sectors that need to be got at.

First, a basic farm credit policy. Credit is the essential thing. A real farm credit policy at the federal level would be practically all that's required. I tell you frankly, in farming you absolutely have to have credit to get started, both long-term and various types of operating credit. The *Office du crédit agricole du Québec* has done just that: enabled Quebec to develop and stabilize its agriculture. Then you need a certain number of basic income support policies. You build agriculture by installing certain safeguards in it. People invest when a certain security is evident. And you have to avoid having a series of little band-aid policies, little *ad hoc* policies. That's not what's needed in the agricultural industry. You need a few broad fundamental policies like credit and income support, because we've chosen to feed our society at affordable prices. Otherwise you have to let farmers charge real prices, and then agriculture won't need anybody's help, it'll be able to fix prices like any other industry. Basically that's it.

We talked about share financing because that issue was raised, it was discussed, but in our view it isn't really a solution. It's more a solution for the financial institutions that lend the money than it is for the farmers.

First because we lack a lot of data: how much should we lease our land for, for example. If the leasing revenue is too low, the investors are going to have to recoup somewhere else. So how will they do that? When they sell? No one is going to invest without some hope that one day his money is going to bring in what on average he could have earned with it just about anywhere else. So that's why in our eyes this isn't really a solution. We pointed it out, we dwelt on it a bit, but we don't favour it at all, because for us it's not a solution. The solution doesn't lie with prices either, even if from our standpoint that's a little better than the share idea. There again, it may be because Quebec has a more elaborate system and the needs in Quebec are less pressing than elsewhere, but however that may



## [Text]

Québec on s'est donné un système plus élaboré et que les besoins sont moins grands qu'ailleurs mais encore là nous ne sommes pas de chauds partisans de ça parce que peut-être pour certaines productions cela pourrait avoir un effet mais, encore une fois, c'est du court terme à mon avis, c'est du dépanneur. Je ne pense pas que c'est de cela que l'on a besoin comme solution.

**Le sénateur Riel:** A l'Assemblée nationale du Québec, ils ont présenté le projet de loi 46, «Loi sur le financement agricole» est-ce que vous avez eu le temps d'étudier ce projet de loi? Est-ce que ce projet de loi rencontre vos désirs, vos souhaits?

**M. Proulx:** On le saura lorsqu'ils l'auront adopté définitivement. Toutefois, je peux vous dire que ce projet de loi à l'heure actuelle rencontre une bonne partie de nos souhaits. Nous avons fait un certain nombre de recommandations, lors de notre comparution devant une Commission parlementaire juste avant que le projet de loi soit déposé afin de donner certaines suggestions. Mais, je ne sais pas si François Côté aurait des commentaires. Il pourra peut-être élaborer.

**M. François Côté, directeur, services et recherche:** Essentially, ce projet de loi maintient ce qui existait au Québec comme système de financement. Ce ne sont pas des changements révolutionnaires. Il y a un certain nombre d'améliorations qui sont apportées. Celle qui va s'avérer un peu plus importante à long terme c'est celle où dorénavant quand un agriculteur vend sa ferme à ses enfants ou à un étranger, si il conserve une balance de prix de vente, en d'autres mots, si il prête, ce prêt-là va pouvoir être garanti en vertu du régime québécois comme si s'était un prêt fait par une banque ou une institution financière. Ça va probablement inciter les vendeurs à participer au financement. Ça va être intéressant de voir les suites. On a l'impression que ça va s'avérer un changement assez majeur à long terme.

**Le sénateur Riel:** Quand la balance du prix de vente est garantie par l'Office du crédit agricole, l'intérêt se trouve au taux du crédit agricole ou est-ce que l'intérêt est libre?

**M. Côté:** Il y a une discussion là-dessus, pour l'instant ce prêt-là serait considéré comme ayant droit aux subventions d'intérêts comme si c'était un prêt fait par une institution financière, c'est-à-dire, qu'en pratique la subvention va être calculée selon la même formule que celle qui s'applique aux institutions financières. La formule qui est en vigueur actuellement au Québec, c'est à l'intérieur des plafonds de prêts qui vont être portés à 200,000 \$. Premièrement, le taux d'intérêt pour les prêts à long terme doit être «le prime-rate» c'est-à-dire le taux de base des banques, plus une demie. La subvention d'intérêt est la moitié de ce qui excède 4 p. 100. En d'autres mots, si le «prime-rate» est à 9 1/2 plus une demie égale 10, ce qui excède 4 c'est 6, divisé par 2 alors, la subvention d'intérêt est de 3 p. 100, l'agriculteur paie, à ce moment-là 7 1/2 p. 100. C'est ça la formule qui est en vigueur au Québec.

Si un père vend à ses enfants ou à un étranger à un taux d'intérêt inférieur, ça va être la même formule qui va s'appliquer. Si le «prime-rate» est à 8 p. 100, ça sera 8 moins 4 divisé par 2. Alors, c'est comme cela que ça va fonctionner.

## [Traduction]

be we're not warm supporters because although it might make a difference for some crops and products, once again it's a short-term solution, it's first aid. I don't think it's the solution we need.

**Senator Riel:** A Bill was introduced in the Quebec National Assembly, Bill 46 on farm financing—have you had time to study it? Does it give you what you want?

**Mr. Proulx:** We'll only know that when the final version is passed. But I can say that the Bill as it now stands does give us a good portion of what we want. We made a certain number of recommendations when we appeared before a committee of the National Assembly just before the Bill was tabled, to make certain suggestions. I don't know if François would like to comment? He might have more to add.

**Mr. François Côté, Director, Services and Research:** Essentially Bill 46 maintains the status quo in Quebec as regards farm financing. It doesn't propose any revolutionary changes. There are a number of improvements in it, and among the ones that will probably prove to be more important in the long term is a provision that when a farmer sells his farm to his children, or to anybody else, and takes back a mortgage himself, that loan will be guaranteed under the Quebec system just as if he were a bank or any other financial institution. This provision will probably encourage vendors to play a part in financing. It'll be interesting to see what happens. I have an impression that this is going to prove to be quite a major change in the long run.

**Senator Riel:** When a vendor take-back mortgage is guaranteed by Quebec's *Office du crédit agricole*, is the interest rate the rate set by the *Office* or can it vary?

**Mr. Côté:** That's under discussion. For the moment a loan of that kind would be considered as entitled to interest subsidies just as if it were a loan made by a financial institution, in other words, in practice the subsidy is going to be calculated according to the same formula that applies to financial institutions. The formula currently in force in Quebec comes under a \$200,000 loan ceiling. First of all, the interest rate for long-term loans has to be the prime rate, that is, the bank rate plus half a point. The interest subsidy is half of anything over 4 per cent. In other words, if the prime rate is 9½ per cent, then adding half a point gives you 10 per cent, which is 6 more than 4 per cent. Half of that is 3 per cent, so that means an interest subsidy of 3 per cent. The purchaser pays the remaining 7½ per cent. That's the formula in use in Quebec now.

If a father sells to his children, or to an outsider, at a lower interest rate, the same formula would apply. If the prime rate is 8 per cent, that would be 8 minus 4 divided by 2. That's how it works.

[Text]

**Le sénateur Riel:** Je pense que c'est un bon projet de loi et vous me dites que c'est une bonne loi. Pour l'agriculteur, est-ce qu'il y a un plan dans le secteur agricole qui serait d'une durée de moins de 10 ans? Avez-vous un plan général de soutien ou d'organisation de façon à ce que l'on puisse mettre des politiques sur une période de temps afin que ce secteur en arrive à rencontrer un retour sur le capital qui soit adéquat ou qui soit comparable aux autres secteurs? Vous dites dans la première partie de votre exposé, que c'est plus une industrie à capital intensif que n'importe quelle autre. Il faut bien que l'on rémunère quelque part. Est-ce qu'il se peut que l'on puisse établir un programme soit à l'échelle provinciale ou soit à l'échelle nationale de façon à ce que divers organismes puissent contribuer ce revenu? Il y a l'établissement des fils des cultivateurs, ou d'autres qui veulent entrer dans l'agriculture et cela prend un gros capital, j'en ai entendu parler. Il y a également la vente des fermes. Surtout dans la vallée du Richelieu, où l'on voit les étrangers qui s'y installent. On a vu des programmes à la télévision qui nous montrent les gens qui ont fait des investissements d'un million de dollars. Je me rappelle bien, lorsque j'étais jeune, les cultivateurs dans ma campagne n'avaient pas des investissements d'un million de dollars. Quand l'on avait un investissement de 100,000 dollars, l'on considérait que c'était un cultivateur extrêmement riche. Il prêtait de l'argent aux voisins dans ce temps-là.

Maintenant, est-ce que l'on peut penser à un programme sur cette base-là? Est-ce que vous avez des données là-dessus? Est-ce que vous avez des pensées là-dessus de façon à augmenter leurs revenus à part des aides du gouvernement? Le gouvernement a-t-il des pensées là-dessus?

**M. Côté:** Je ne pense pas que dans dix ans l'on puisse mettre des politiques en place pour que tout soit au beau fixe dans l'agriculture. Une des raisons qui explique...

**Le sénateur Riel:** Je vais vous avoir tout-à-l'heure parce que dans dix ans vous savez que le libre-échange va être en vigueur.

**M. Côté:** Oui, mais disons que la réalité fondamentale de l'agriculture si l'on retourne au «text book de science économique l'agriculture est un des seuls secteurs qui vit sous le régime de la concurrence parfaite où il y a quelques millions de petites entreprises en concurrence les unes avec les autres qui produisent toutes avec l'impression qu'elles peuvent produire plus sans faire baisser le prix. Effectivement, quand ils font tous ça les prix baissent. Alors, c'est une des données, je pense, de la théorie économique. C'est un secteur où il y a un très haut niveau de concurrence et l'agriculture va se retrouver systématiquement avec des rendements plus faibles qu'en d'autres secteurs moins concurrentiels sur les ressources investies dans ce secteur-là. Tant que l'on aura une agriculture contrôlée par quelques grandes entreprises, comme le marché de la bière ou certains marchés agricoles aux États-Unis où il y a une très grande concentration de production, je pense qu'il faut avoir des principes et des politiques adaptés à cette réalité-là, et non pas avoir l'objectif que dans dix ans on met des choses en place et le problème est réglé et que l'agriculture à rendement sur le capital égal aux autres secteurs. Je pense qu'il vous faut des politiques permanentes adaptées à la réalité et puis à la spécificité de l'agriculture.

[Traduction]

**Senator Riel:** It sounds like good legislation to me, and you tell me it's good. For the farmer, is there a plan in the agricultural sector that would be shorter than 10 years? Do you have a general support or organization plan that could put these policies into a time-frame that would make it possible to give this sector an adequate return on capital, or a return comparable to other sectors? You said in the first part of your presentation that farming is more capital-intensive than almost any other sector. This money has to be paid back at some point. Is it possible that a provincial or national program could be established so that various bodies could contribute to this revenue? There's setting up farmers' sons, for example: there may be farmers' sons, or other people, who would like to get started in agriculture and that takes a great deal of capital, I understand. There is also the fact that farms get sold. You see new people settling in, especially in the valley of the Richelieu. There are TV programs that show us people who've invested a million dollars. If I recall correctly, when I was young the farmers in my part of the country didn't have to sink a million dollars in their farms. When a farmer had \$100,000 invested in his farm he was considered extremely well off. He loaned money to his neighbours, in those days.

Now, could a program be designed on that basis? Have you got any data on this? Do you have any thoughts about how to increase farm incomes apart from government assistance? Does the government have any ideas about this?

**Mr. Côté:** I don't think that in ten years we could have policies in place to make everything jimdandy for farmers. One of the reasons for this—

**Senator Riel:** I suggested ten years just now because in ten years, as you know, free trade will be fully implemented.

**Mr. Côté:** Yes, but let's say that the basic reality of farming is that it's one of the few sectors that corresponds to the textbook description of perfect competition, where there are millions of small enterprises in competition with one another, all with the impression that they can produce more without making the price go down. When they do produce more, the price does indeed go down. So this is a datum of economic theory: agriculture is a sector with a high level of competition, and it will systematically find itself with poorer returns on the resources invested than other sectors which have less competition. As long as you have agriculture controlled by several big enterprises, like the beer market, or some of the agricultural markets in the United States, where production is very highly concentrated, I think you have to have principles and policies adapted to that reality, and not set deadlines like ten years for having everything tidied up, the problem settled and agriculture's return on capital equalling that of other sectors. I think we need permanent policies adapted to the reality and then to the special characteristics of agriculture.



[Text]

**M. Proulx:** A l'heure actuelle, je ne crois pas aux dix ans. L'agriculture aura toujours besoin d'être soutenue à moins que l'on décide d'affamer le monde ou d'affamer les agriculteurs. Ce n'est pas sorcier. Cela dépend du choix que l'on va faire. Avec la capitalisation que ça demande (vous l'avez vu les chiffres sont là, les chiffres ne mentent pas) et avec une volonté de rendre la nourriture accessible à tout le monde, il faut subventionner l'agriculture. Il n'y a que deux ou trois moyens, je pense, pour établir cela d'une façon disciplinée et faire ça d'une façon civilisée, si l'on veut. Justement, si l'on est dans un guêpier comme l'on est à l'heure actuelle c'est parce que un peu partout au niveau mondial on a laissé détérioré la situation. On a laissé produire n'importe comment, n'importe quoi, n'importe où. Je vous dit que le Canada a donné l'exemple à ce niveau-là mais malheureusement aujourd'hui on a tendance, peut-être, à vouloir laisser aller ça. Des solutions il n'y en a pas 25: premièrement c'est de contrôler l'offre et la demande. Si on avait fait ça au niveau mondial on ne serait pas avec la surproduction que l'on a. Deuxièmement, nous devons avoir des politiques de soutien des revenus des producteurs. C'est ça que ça prend. A partir de là, vous allez vraiment discipliné le marché, vous allez vraiment contrôler la production et la faire d'une façon beaucoup plus logique qu'elle a été faite un peu partout dans le monde. Encore une fois, je vous le dit, le Canada a donné l'exemple à ce sujet et je crois qu'il devrait continuer justement à renforcer, même, ces outils-là que l'on ses donnés.

Je reviens encore au Québec. Ce n'est pas seulement une raison d'avoir réussi à avoir un bon système en agriculture au Québec que la crise a été moins pire qu'ailleurs, c'est que l'on oeuvre dans beaucoup plus de secteurs où justement l'on a contrôlé l'offre à la demande. Par exemple, les produits laitiers, la volaille, les oeufs. C'est une grande concentration de production et justement ce sont des productions qui ont des agences nationales qui contrôlent l'offre et la demande, qui ont des meilleurs outils de maintiens des prix. C'est pour ça que vous retrouver la situation moins catastrophique. Ce n'est pas pour d'autres raisons. Vous avez aussi d'autres politiques, c'est bien sûr, de natures provinciales qui font que le crédit agricole est solide. C'est ça la soumission tant au Canada, qu'en Amérique, qu'au niveau du monde. D'ailleurs, ce n'est pas pour rien qu'un peu partout tant en Europe qu'aux États-Unis dans certaines productions, on essaie de mettre en place ces outils de contrôle-là.

**Senator Riel:** I will give other senators a chance to ask questions now, but if there is time I would like to ask the witnesses more questions.

**Senator Fairbairn:** I would like to thank the witnesses for coming today.

Gentlemen, in your brief you mention the Farm Debt Review Boards. Would you tell us how extensively they are used in Quebec and what your experience has been with them? Has the experience been useful for the farmers in order to keep them on the land or has it been a difficult experience as it has been in some other provinces?

**M. Proulx:** Comparativement à d'autres régions du pays qui n'ont pas de système provincial on l'a moins employé. De

[Traduction]

**Mr. Proulx:** At present I don't believe in this ten-year business. Agriculture will always need to be supported, unless we decide either to starve the world or to starve our farmers. This isn't witchcraft, it depends on the choices we're going to make. With the capital investment that's required (and you've seen the figures on that, the figures don't lie), and if we want the produce of agriculture to be available to everyone, agriculture has to be subsidized. There are only two or three ways, in my opinion, to do that in a disciplined and if you will civilized manner. If we're in a tricky situation now it's because just about everywhere in the world the situation has been allowed to deteriorate. Farmers have been left to produce anything, anywhere, anyhow. Canada has set an example in that respect, but unfortunately there seems to be a tendency to let it slide. There aren't 25 solutions. First, you can control supply and demand. If that had been done world-wide we wouldn't have the overproduction we're faced with now. Second, we need an income-support policy for producers. That's what it takes. Starting from there you can really discipline the market, really control production and do it much more logically than it has so far been done just about anywhere in the world. Once again I can tell you that Canada has set an example in this respect, and I think it should continue to reinforce the mechanisms it has chosen to achieve its goal.

To revert to Quebec. It wasn't just because Quebec has managed to create a sound agricultural system that the crisis has been less serious there than elsewhere; it's also because a lot more of our production was controlled to make it reflect demand, in dairy products, poultry and eggs, for example. Production is highly concentrated in those sectors, and it's precisely the sectors with national marketing boards to control supply and demand, that have the best tools for supporting prices. That's why the situation looks less catastrophic. It's not because of other reasons. There are other provincial policies, of course, that ensure that farm credit is solidly based. That's the argument not only as regards Canada but also the United States and the rest of the world. It isn't by chance that just about everywhere in Europe and even the United States, they're trying to introduce control mechanisms like ours for certain kinds of produce.

**Le sénateur Riel:** Je laisserai aux autres sénateurs la chance de poser des questions. Si le temps le permet, j'aimerais en poser aux témoins.

**Le sénateur Fairbairn:** Je tiens à remercier les témoins de leur présence.

Dans votre exposé, vous avez parlé des comités d'examen de l'endettement agricole. Pourriez-vous nous dire dans quelle mesure on y a recours au Québec et quelle est votre expérience à cet égard. Les comités ont-ils contribué à garder les agriculteurs sur leurs terres ou l'expérience a-t-elle été aussi difficile que dans certaines provinces?

**Mr. Proulx:** Compared to other regions of the country that don't have a provincial system, the farm debt review board

## [Text]

mémoire, il y a eu tout près de 250 cas. Il y a eu autour de 85 ou 90 règlements finals qui ont convenus aux deux parties. C'est bien sûr que c'est minime comparativement à certaines autres provinces. Mais, si on a réussi à sauver 85 ou 90 exploitations qui autrement auraient été des pertes presque totales nous sommes satisfaits. L'on sait ce qui arrive dans une situation de crise économique: des faillites en agriculture, les prix sont bas ainsi que le prix de la terre, ainsi de suite. Alors pour moi l'Office du crédit agricole reste un outil très intéressant même pour le Québec. C'est pour ça que l'on dit qu'on espère que ça va continuer. L'on sait qu'elle a joué un rôle beaucoup plus grand ailleurs. Comme je vous l'ai dit tout-à-l'heure, malgré que la Société du crédit agricole, qui est l'organisme québécois, ne peut pas de par sa loi remettre une partie de la dette. Je ne sais pas si vous saisissez. Je veut dire l'Office du crédit agricole au Québec, ne peut pas de par sa loi remettre une partie des dettes. Malgré tout cela, on a réussi à régler un 85, 90 cas avec satisfaction. Je pense que c'est un bon bilan quand même.

**Senator Fairbairn:** You have mentioned the special positive efforts in Québec in terms of farm support. Is the general public in Québec sensitive in a positive way to the need for substantial and continuing payments to the farm sector? Does this find an acceptable response from the Québec people?

We have asked this question all over the country. Some of the federal ministers have warned in recent weeks that the public sensitivity to large payments, such as the special grains payment, may be getting tenuous. Do you find that the people of Québec have a sensitivity towards these payments?

**M. Proulx:** Je peux vous dire que le Québec a accepté cela depuis longtemps. C'est bien sûr que parfois on nous le lance en pleine figure. Mais cela est un peu normal, surtout en période des impôts.

Non, c'est très bien reçu au Québec. Je pense que de plus en plus de monde sont conscients que c'est encore plus économique de le faire d'une façon civilisée que de gârocher n'importe comment toute sorte de subventions. J'ai, encore une fois, plus l'impression que l'ensemble de la population canadienne est consciente de l'importance et du besoin de faire cela. Non, je peux vous dire qu'au Québec on a pas de commentaires négatifs autour de ça de la part de la population.

**Senator Fairbairn:** One final question just touched on by Senator Riel. I know that the UPA has been lively and aggressive in its response to the trade agreement in recent weeks. Now that the final document is before you, have you, in any way, revised your position on the Canada-U.S. Free Trade Agreement?

**M. Proulx:** Non, en fait, nous n'avons pas révisé notre position face à ça. Je vous dirai quand même que l'on a pas fini complètement l'analyse du document qui a été déposé en fin de semaine dernière. Nos premières analyses à l'heure actuelles ne font que confirmées une bonne partie des craintes que l'on a soulevé autour de ça. Il y a quelques améliorations à certain endroits qui nous apparaissent à ce moment-ici. Mais, en gros, l'on reste globalement encore avec la même position que l'on avait pour des raisons fondamentales. Pour nous, c'est une intégration pure et simple du Canada aux États-Unis. Deuxième

## [Traduction]

mechanism has been used less (in Quebec). Just from memory I would say there have been about 250 cases, with 85 or 90 final settlements reached by the two parties. Obviously that's very low compared to certain other provinces. But if 85 or 90 farming operations have been saved that would otherwise have been virtually total losses, we're satisfied. You know what happens in an economic crisis: farmers fail, prices for both produce and land are low, and so on. So in my opinion the farm debt review board is still a very promising concept, even for Quebec. That's why we hope it's going to continue. We know it has played a much bigger role elsewhere. As I said earlier, the Office du crédit agricole, which is the Quebec farm credit agency, may not under the terms of the legislation remit any part of a debt. I don't know if you follow me. What I mean is that Quebec's Office du crédit agricole may not in law remit any part of a debt, and yet despite that some 85 or 90 cases have been satisfactorily settled. I think that's a pretty good record.

**Le sénateur Fairbairn:** Vous avez mentionné les efforts positifs déployés au Québec pour soutenir le secteur agricole. Le public au Québec réagit-il favorablement aux versements substantiels et soutenus au secteur agricole? La réaction est-elle favorable?

Nous avons posé les mêmes questions partout au pays. Certains ministres fédéraux ont signalé ces dernières semaines que la tolérance du public à l'égard des versements importants, comme les versements spéciaux pour les grains, pourrait s'atténuer. La population québécoise réagit-elle à cet égard?

**Mr. Proulx:** I can tell you that Quebec accepted the idea long ago. Of course, every so often we get it thrown in our faces, but that's fairly normal at income tax time.

No, it's been well received in Quebec. I think that more and more people are aware that it's more economical to do it in a civilized manner than to pelt the problem with any old type of subsidy. Once again, my impression is rather that the Canadian population as a whole is aware of the importance and the necessity of doing this. In Quebec there hasn't been a negative reaction from the public.

**Le sénateur Fairbairn:** Une dernière question que le sénateur Riel a seulement entamée. Je sais que l'UPA a vivement manifesté son opposition à l'Accord de libre-échange ces dernières semaines. Maintenant que vous avez en main le texte avez-vous modifié votre position à cet égard?

**Mr. Proulx:** No, we haven't revised our position on it. I should say, though, that we haven't completely finished analysing the document that was tabled at the end of last week. Our analyses so far have only confirmed a great many of the fears that have been raised about this. Certain areas appear to have been improved. But in general we're sticking to the same position we had, for very basic reasons. First, in our view this is purely and simply an integration of Canada into the United States. Second, it puts us right back into the same sort of insecurity we lived through just before we adopted the policies



[Text]

mement, on nous ramène justement dans une insécurité, dans une incertitude que l'on a connues justement avant de nous donner ces politiques-là. Ce sont ces politiques-là que nous élaborons cet après-midi qui sont mises en cause et qui sont attaquées indirectement mais qui sont attaquées. Graduellement l'on va rendre ces politiques-là moins solide et beaucoup plus dépendantes, comme on le dit souvent, de l'humeur des politiciens et de l'humeur, aussi, changeante de la population qui parfois a toute sorte de raisons. C'est pour ça que l'on est si opposé à cette entente-là. On y voit une très grande attaque vis-à-vis nos grandes politiques agricoles.

**Senator Fairbairn:** Thank you.

**The Chairman:** Senator Olson.

**Senator Olson:** Thank you, Mr. Chairman. I just want to ask, first of all, if I understood you correctly when you were talking about solutions to the problems. I thought I understood you to say that you favoured finding a specific solution to a specific problem. Were you talking about the farm credit crisis in general or were you suggesting that, if there were a problem in pork production a problem in dairy production, or income, those problems should be dealt with separately, rather than having an adjustment in the farm credit system that would apply to everyone, including those commodity sectors that are not in difficulty?

**M. Côté:** Peut-être que M. Proulx pourra compléter; mais si votre question réfère au mémoire où il est question de politiques spécifiques, le mémoire ne dit pas ce que vous interprétez. Le mémoire dit qu'il ne faut pas rechercher une solution à la fois au problème des prêteurs qui ont saisis des terres et qui se retrouvent avec de très grandes superficies, et le problème des agriculteurs en difficulté. C'est tout ce que l'on a dit là-dessus. Ai-je compris bien votre question?

**Senator Olson:** No. I am not sure that I want to be too adamant that I understood it that way, except that throughout the discussions that this committee has been having we have found—and I think you agree—that there are some sectors, both by commodity and by geography, that are in more serious difficulty than others.

I am wondering if you are advocating that we deal with them more specifically and directly than to find an overall policy that will apply to farm credit, and which will be sufficiently generous for some areas and yet may not solve problems in other areas.

What I have in mind are cereal grain producers. They seem to be in more difficulty at the present time, whether they are located in Ontario, Quebec or western Canada.

**M. Proulx:** Je pense que c'est de commettre une erreur que de s'acharner à vouloir toujours trouver des solutions quand on est sur le bon pied. Si on veut avoir une agriculture progressive, stable et efficace, il faut avoir quelques grandes politiques. Il faut arrêter de penser, à mon avis, d'intervenir uniquement en temps de catastrophe. Je pense que c'est une très mauvaise approche.

On a prouvé, depuis les vingt dernières années, qu'à se donner des politiques un peu plus stables, l'on était capable de

[Traduction]

we have described to you this afternoon; those are the policies that are being jeopardized, that are being attacked, albeit indirectly, and this is gradually going to make our position less secure and much more dependent on the whims of politicians and the just-as-fickle whims of the public at large, which often has all kinds of reasons of its own. That's why we're so opposed to this Agreement. We see in it a major attack on our most important agricultural policies.

**Le sénateur Fairbairn:** Merci.

**Le président:** Sénateur Olson.

**Le sénateur Olson:** Merci, monsieur le président. J'aimerais simplement savoir, tout d'abord, si je vous ai bien compris quand vous avez parlé des solutions aux problèmes. J'ai cru comprendre que vous préférez rechercher une solution propre à chaque problème. Parliez-vous de la crise du crédit agricole en général ou proposez-vous plutôt de régler les problèmes séparément, qu'il s'agisse de la production du porc ou de la production ou des revenus de l'industrie laitière, plutôt que d'apporter au système de crédit agricole des modifications qui viseraient tout le monde, y compris les secteurs qui ne sont pas en difficulté?

**Mr. Côté:** Perhaps Mr. Proulx could give you a more complete response. But if your question refers to the brief's discussion of specific policies, then the brief doesn't say what you're interpreting it to say. What it says is that we mustn't try to find a single solution on the one hand to the problems of lenders who have seized land and find themselves with huge acreages and on the other to the problems of farmers who are in difficulty. That's all we said on that subject. Have I understood your question properly?

**Le sénateur Olson:** Non. Je ne saurais dire de façon catégorique que c'est ainsi que je l'ai compris, sauf qu'au cours des discussions qu'a tenues ce comité, nous avons constaté et vous serez sans doute d'accord, que certains secteurs, qu'il s'agisse de domaines ou de régions, connaissent plus de difficultés que d'autres.

Je me demande si vous recommandez que nous nous attaquions directement à certains problèmes au lieu d'établir une politique globale applicable au crédit agricole qui serait générale pour certains secteurs sans pour autant résoudre les problèmes de certains autres.

Je pense en particulier aux producteurs de céréales. Ils semblent connaître des problèmes plus aigus à l'heure actuelle, que ce soit en Ontario, Québec ou dans l'ouest du Canada.

**Mr. Proulx:** Personally I think it's an error to go on doggedly looking for solutions when we're on the right foot now. I think that if we want to have progressive, stable, efficient agriculture, we need a few broad policies. In my opinion we have to stop intervening solely when catastrophe strikes. I think that's a very poor approach.

It has been demonstrated over the past twenty years that with some stable policies we can achieve terrific successes. I

*[Text]*

réussir de grandes choses. Je répète ce que je vous ai dit tout-à-l'heure, à mon avis, il nous faut deux ou trois grandes politiques comme une bonne politique de crédit. Qu'est-ce que vous voulez que je vous dise? Je me répète, mais je veux vous dire que le crédit est essentiel à la base de l'agriculture comme à la base de n'importe quel secteur.

Quant à moi, si je n'avais pas eu mon père il y a trente ans pour m'établir en agriculture, je n'aurais pas été capable de m'établir. On a évolué depuis ce temps-là. Il faut être capable d'offrir à nos gens les moyens de partir en agriculture; que tu viennes du milieu agricole ou que tu viennes d'ailleurs, aujourd'hui c'est essentiel. Ensuite, il faut, comme on l'a fait dans un certain nombre de productions, se discipliner au niveau de la production. Il y a un prix à payer à cela. Il y a un prix qu'il faut que l'État accepte de payer mais il faut se discipliner.

Troisièmement, il faut avoir une politique pour stabiliser le revenu des producteurs. Il y a une personne qui accepte, nulle part, aujourd'hui de travailler pour ne pas arriver. Tout le monde veut au moins un salaire qui leur permettra de vivre décemment. Tant qu'à travailler, tu veux vivre décemment. Tout ce que l'on demande c'est que l'on tienne compte de tout ces différents éléments, parce qu'on est une industrie. On est pas un travailleur à boîte-à-lunch, on est une industrie. On a investi et des argent et des efforts et la plupart du temps, de la famille, ce qui n'est jamais comptabilisé. Il ne faudrait pas l'oublier. Mais, avec cela, on s'est donné quand même une agriculture qui est très efficace. De plus, je pense que l'on doit tenir compte des particularités aussi des productions dans tout cela.

Vous me parlez des céréales qui sont produites particulièrement dans l'ouest. Je pense que l'État, doit soutenir cela parce que c'est là, en grande partie, que ce sont les céréales, c'est un produit à être exporté. Qu'est-ce que vous voulez, il n'y a que 25 millions de consommateurs au Canada. Il faut que cela soit soutenu comme il faut soutenir ailleurs d'autres productions, sans régionaliser. L'on a pas besoin de régionaliser. Lorsque l'on soutient des céréales, par exemple, dans l'ouest, on peut les soutenir partout au Canada.

On l'a vu, par exemple, avec la politique du milliard. C'est une véritable politique nationale et c'est important dans les politiques qui sont élaborées au niveau canadien. Il faut avoir des politiques équitables qui s'appliquent partout et elles se créent un équilibre. Quand vous sortez une politique pour les céréales de l'ouest, qu'elle s'applique en Nouvelle-Écosse ou au Québec, se sont des miettes qui nous viennent à nous pour les céréales. Mais, personne «chiale» parce que on y a droit. C'est pareil comme quand on établit une politique de soutien aux produits laitiers. Alors, il en revient une grande partie au Québec et à l'Ontario mais très peu dans l'ouest; c'est tout à fait normal. Je pense que des politiques équitables sont importantes.

**Senator Olson:** Thank you, Mr. Chairman. That clarifies that.

**The Chairman:** Thank you, Senator Olson. I will take a turn, and then we will have a second round starting with Sena-

*[Traduction]*

want to repeat what I said just now: in my opinion, we only need two or three major policies, such as a good policy on credit—what can I say, I'm repeating myself, but credit is the cornerstone of agriculture just as it is for any other sector.

In my own case, if I hadn't had my father thirty years ago to set me up in farming I would never have been able to get started. The situation has changed since then, and we have to be able to offer our people the means to start up in agriculture; whether you come from a farming family or not, that's essential. Then, as is already being done for a number of products, we have to discipline ourselves as regards output. There's a price to be paid for that, and the State has to be willing to pay it. But we have to discipline ourselves.

Third, we need an income stabilization policy for farmers. Nobody nowadays is ready to work and work and get nowhere. Everybody wants at least a salary that enables him to live decently—if you work, you want to get a decent return. That's all we're asking, that all these factors be taken into account, because farming is an industry. We're not nine-to-fivers. We're industrialists. We've invested money and effort by the whole family, which never shows up in the accounts. This mustn't be forgotten. But the result is after all a very efficient system of agriculture. Moreover, I think the special characteristics of each sector of agriculture have to be taken into consideration.

You mentioned grain, which is produced mostly in the West. I think the State has to support that sector, because it produces what is to a great extent an export crop—after all, there are only 25 million consumers in Canada. Western grain production has to be supported, as do other agricultural sectors, without different regions' being treated differently. Regionalization isn't necessary. When grain grown in Western Canada is supported, grain grown in other parts of Canada can be supported too.

We've seen this with the billion-dollar subsidy. That's a truly national policy, which is an important consideration in policies formulated by the federal government: what's needed are fair policies that apply everywhere and create a balance. When you come up with a policy for Western grain that applies to Nova Scotia and Quebec as well, the impact on us may be barely perceptible, but nobody whines because everybody is entitled to it. The same thing when the government introduces a dairy products support policy—it benefits Quebec and Ontario mostly, and the West very little, but that's to be expected. I think equitable policies are very important.

**Le sénateur Olson:** Merci, monsieur le président. La question est maintenant plus claire.

**Le président:** Merci, sénateur Olson. Je vais poser une question, et ensuite nous recommencerons par le sénateur Riel. Si



[Text]

tor Riel. If I may, I will ask a question that arises out of what Senator Olson was exploring.

Do you have any suggestions on how we might ensure that a program to assist agriculture could be designed in a regionally fair way? Our main concern is with programs involving farm finance, but the same thing would apply to stabilization or any other farm program. You have indicated that there should be a good balance in programs and that our policies should benefit all regions. For example, even though they are not predominantly grain producers in Quebec, a policy dealing with grain should benefit grain producers in Quebec.

I agree with that, but it is difficult to have one policy to address all the concerns of Canadian agriculture. In fact, I submit that it is impossible to do it fairly in terms of a policy. However, it is not impossible to be fair in terms of allocation of financial resources to programs to ensure that there is fair treatment of one region as against another region.

My question is: Do you have any suggestions for us on how we might achieve that, bearing in mind that our principal concern is farm finance, although I think it would be something common to all agricultural programs? Should it be a balance-sheet approach—so many dollars for agriculture here, so many dollars for agriculture there? Or is there some better way of doing it?

**M. Proulx:** Encore une fois, je reste convaincu que le gouvernement fédéral se doit d'avoir des politiques qui s'appliquent à la grandeur du payset accessibles à tout le monde. Si on en a besoin, on s'en sert; sinon, on ne s'en sert pas. De plus je pense que le gouvernement fédéral ne peut pas jouer le rôle de décider si dans telle région il doit aider un peu plus d'une telle façon que dans d'autres. Je ne sais pas si cela répond à votre question mais je pense que c'est essentiel. Le gouvernement fédéral, à chaque fois qu'il a voulu jouer un autre rôle, cela a créé des problèmes.

Je reviens encore avec mon exemple de la politique du milliard c'est une politique équitable qui a justement été où elle devait aller, aider ceux qu'elle devait aider.

La politique laitière est une politique équitable. Elle est accessible à tout le monde où que ce soit, selon les besoins. C'est bien sûr que parfois, si on part avec un principe d'aider uniquement ceux qui sont dans la misère, c'est une autre question. Mais, nous sommes fondamentalement contre ces politiques-là de la part d'un gouvernement parce que c'est à partir de là que l'on crée des fouillis, que l'on crée des injustices, ainsi de suite.

Je suis prêt, assez souvent, de respecter l'opinion des autres. Mais, je pense que l'expérience du passé nous prouve justement que les politiques qui sont accessibles à l'ensemble qui s'appliquent de façon la plus correcte et la plus productive; elles coûtent meilleur marché, aussi. Je pense que l'on a des exemples très frappants.

[Traduction]

je puis me permettre, j'aimerais poser une question pour faire suite aux propos du sénateur Olson.

Avez-vous des suggestions à faire sur la façon dont on pourrait élaborer un programme d'aide agricole qui soit équitable pour les régions? Notre préoccupation première concerne les programmes qui touchent la situation financière des exploitations agricoles, bien que le programme de stabilisation des prix ou d'autres programmes pourraient être visés. Vous avez dit qu'il doit y avoir un équilibre entre les programmes existants et que lorsque les politiques seront établies, toutes les régions devront en tirer profit. Par exemple, même si les producteurs du Québec ne sont pas en majorité des producteurs de grains, une politique concernant les grains devrait leur être avantageuse.

Je suis d'accord, mais il est difficile de se doter d'une politique qui réponde à tous les besoins de l'agriculture canadienne. En fait, j'estime qu'il est impossible de procéder équitablement par le biais d'une politique. Toutefois, il est possible d'être équitable en affectant les ressources financières aux programmes de manière qu'une région bénéficie d'un traitement équitable par rapport à une autre.

Ma question est la suivante: avez-vous une suggestion à nous faire, compte tenu que notre principale préoccupation porte sur la situation financière des exploitations agricoles—mais je pense qu'il s'agirait d'un programme commun pour tous les programmes agricoles—quant à la façon d'y parvenir? Faut-il procéder par voie comptable, c'est-à-dire en affectant tel montant à l'agriculture dans une région et tel autre à l'agriculture d'une autre région, ou est-ce qu'il y a une meilleure solution?

**Mr. Proulx:** Once again, I am convinced that the federal government has an obligation to make its policies applicable to the whole country, accessible to all Canadians. Those who need them take advantage of them; those who don't, don't. Moreover, the federal government can't play the role of deciding it's going to help one particular region a little more than the rest in some way. I don't know if that answers your question, but I think it's essential. Every time the federal government has tried to do it differently, problems have been created.

Once again I trot out my examples: the billion-dollar subsidy is a fair policy, which went where it was aimed and helped the people who needed its help.

The dairy policy is a fair policy. It's accessible to everyone, according to need. I'm not denying that sometimes starting from the principle that you're only going to help people who are in real difficulty is another matter. But basically we oppose that kind of approach by a government, because it leads to confusion, it leads to unfairness, and so on.

I'm reasonably ready to respect other people's views, but I think past experience proves that policies that are accessible to everybody are the ones that are applied the most fairly and the most productively, and they cost the least, too. I think some of the examples are pretty striking.

## [Text]

Nous n'avons seulement qu'à regarder la politique laitière. C'est le même montant depuis 1976, je pense. Si on regarde 12 ans après, c'est encore le même montant, qui pourtant remplit un certain rôle. C'est une politique qui ne coûte pas cher au gouvernement et pourtant elle est accessible à tout le monde. C'est dans ce sens-là qu'il faut se diriger.

**The Chairman:** What about the problem that Senator Olson has identified, which you have acknowledged, concerning the fact that the cereal grain sector is under particular stress right now and probably needs some special attention? It is not under stress in a way that any agricultural sector is under stress in Quebec—at least from what we have heard so far.

If the government were to implement a program that was regional in that it dealt with, say, the prairie provinces, how would we make that up in terms of programs to provide equitable assistance to agriculture regionally, if we decided to do that?

As a practical matter that would happen anyway. If we designed a program that was structured to include only those people who, say, borrowed money when land values were high and are experiencing problems now that land values are low, in effect that is what would happen. But it might cost a lot of money; it might benefit only that region, and in the final analysis, it might be something that would aggravate the other regions of the country.

**M. Côté:** Je pense que M. Proulx l'a dit tantôt. Il nous paraît évident que si la situation des grains s'est détériorée partout, ce sont les mêmes prix. C'est un marché mondial. S'il y a une intervention dans les grains, elle doit s'appliquer à travers tout le Canada. En pratique le gros volume de production des grains est dans l'Ouest du pays et ainsi, le gros volume de l'intervention ira dans l'Ouest du pays. Il y a peut-être des phénomènes qui peuvent se développer dans l'Ouest qui résultent du fait que toute l'agriculture de l'Ouest est attaquée parce que c'est une agriculture spécialisée dans les grains.

On peut penser que dans le domaine du financement agricole, il y a des phénomènes qui apparaissent dans l'Ouest et qui n'apparaissent pas au Québec. Il y a peut-être des politiques qui seront mises en place par le fédéral et là, je pense à la question des terres détenues par la Société du crédit agricole. C'est un phénomène qui est passablement absent du Québec. Donc, n'importe quoi qui serait fait dans ce domaine-là le serait en pratique issue d'une politique pour l'Ouest.

En général, et en autant que possible, l'on pense que l'on doit avoir des politiques nationales. Si l'on pense à la stabilisation du prix des grains par le *Western Grain Stabilization* et la loi de stabilisation des prix, cela peut continuer. Mais, l'on doit vérifier que finalement les deux lois fonctionnent de façon équitable, quoique ayant un mécanisme différent. On peut vivre avec cela, à condition qu'une loi ne soit pas systématiquement plus intéressante que l'autre.

**The Chairman:** Thank you; I have my answer. I have one more question.

You started your presentation with the observation that there is a trend to larger and more capital-intensive units in

## [Traduction]

You only need to look at the dairy policy. It has cost the same since 1976, I believe. Twelve years later, still the same amount, and yet it has played its part. It's a policy that doesn't cost the government much and yet it's open to everyone. That's the model we ought to be looking at.

**Le président:** Qu'en est-il du problème qu'a évoqué le sénateur Olson, et que vous avez reconnu, à savoir que le secteur des céréales connaît des difficultés particulièrement graves à l'heure actuelle et qu'il a probablement besoin d'une aide spéciale. Ces difficultés sont différentes de celles qu'éprouvent tous les autres secteurs agricoles au Québec, c'est du moins ce que nous avons entendu dire jusqu'à maintenant.

Si nous ou le gouvernement décidait d'appliquer un programme régional, disons à l'intention des provinces des prairies, comment ferions-nous pour concevoir des programmes qui accordent une aide équitable à l'agriculture au plan régional?

En pratique, cela se produirait de toute manière. Si nous concevions un programme qui s'adresse seulement à ceux qui, par exemple, ont contracté des emprunts à l'époque où le prix des terres était élevé et qui éprouvent maintenant des difficultés parce que la valeur des terres a diminué, c'est effectivement ce qui se produirait. Mais un tel programme pourrait coûter très cher; il se pourrait que seule la région visée par ce programme en bénéficie et qu'en dernière analyse la situation des autres régions s'aggrave.

**Mr. Côté:** I think Mr. Proulx said it earlier. It seems obvious to us that if the situation for grain has deteriorated everywhere, the prices are the same. It's a world market. If there is an intervention on grain, it has to apply all across Canada. In practice, since the main volume of grain production is in the West, the greatest impact of any intervention would be felt there. There may be phenomena that would occur in the West resulting from the fact that all Western agriculture is threatened because they specialize in grain.

In farm financing there might be phenomena that occur in the West and not in Quebec. Perhaps Ottawa will introduce policies—I'm thinking of the question of land held by the Farm Credit Corporation. This doesn't happen much in Quebec, so in practice whatever was done with respect to this would be the by-product of a policy for the West.

But in general, we think policies should as much as possible be nation-wide. Things like Western grain stabilization and the legislation on price stabilization could continue as they now stand, but they should be verified to make sure they ultimately operate on an equal footing even though the mechanisms are different. We can live with them, as long as one piece of legislation isn't systematically more beneficial than the other.

**Le président:** Merci; cela répond à ma question. J'en ai une autre.

Vous avez commencé votre exposé en soulignant qu'il y a une tendance vers les exploitations plus étendues et exigeant



[Text]

agriculture generally, and in agriculture in Quebec in particular. Most programs—in fact, I cannot think of any program that falls outside this description—provide assistance only up to certain limits. In other words, they are biased in favour of small, family farms.

Do you support the continuation of this policy, or is it inevitable that there will be a trend to larger and more capital-intensive units as time goes on and that we must just accept that as an inevitability involving fewer and fewer people on farms?

**M. Proulx:** Cela dépend de ce que l'on considère comme une petite ferme familiale. J'aimerais peut-être que vous me donniez votre définition d'une «petite ferme familiale». C'est bien sûr qu'une petite ferme familiale au Québec n'est pas la même qu'en Saskatchewan. Je pense que la ferme familiale, a toujours été privilégiée au Canada et à mon avis elle doit continuer de l'être. C'est bien sûr que l'on ne sera jamais capable d'encadrer cela. Vous me demandez de définir exactement ce qu'est une ferme familiale. Il y a beaucoup de choses qui entrent en ligne de compte. Dans les céréales, c'est peut-être une ferme de 1,000, 1,500 ou 2,000 hectares. Si quelqu'un a une ferme de production de volaille ou de l'industrie laitière, bien c'est bien plus petit.

Je pense que l'on est capable de définir selon les productions et selon les régions, une ferme moyenne, viable. Notre définition de la ferme familiale, sans la limiter à un nombre «X» de vaches ou d'hectares ou ainsi de suite, est davantage que le travail et la gestion sont faits par la famille. Cela ne veut pas dire que tu n'a pas quelques employés. De plus, l'on se dit tout le temps que la plus grande partie des politiques doivent s'appliquer à ce genre de ferme-là.

Je pense que l'on ne doit pas rejeter, par le fait même, d'avoir des plus grandes ou plus petites unités pour toutes sortes de raisons. Mais, les politiques ne s'appliqueront pas nécessairement de la même façon, toujours au même niveau, parce que cela grossit. L'on peut regarder différentes options autour de cela. Mais on doit, même si la tendance va vers le grossissement, être très prudent. Encore une fois, lorsque l'on compare notre agriculture avec l'agriculture américaine où on a débordé le bon sens en agriculture, à mon avis, on se retrouve là avec des problèmes qui sont dix fois plus catastrophiques que ceux que l'on vit au Canada. Dans des crises économiques la très grosse exploitation à beaucoup plus de difficultés que l'exploitation moyenne.

Mais encore une fois, je dis ceci sous toute réserve, selon les productions et selon les conditions. L'on doit tout mettre en oeuvre, encore une fois, pour mettre des politiques en place qui favorisent le maintien et que l'exploitation soit vraiment contrôlée par la famille, par ceux et celles qui y travaillent. Je pense que c'est essentiel.

**Le sénateur Riel:** M. Proulx, vous avez parlé qu'il faut continuer la politique de soutien et aussi d'avoir une politique de soutien du revenu.

Les coopératives au Québec ont contribué grandement à stabiliser et là, je pense à quelque chose comme la Coopérative de Granby. Il me semble que cela a aidé considérablement les cultivateurs et les producteurs de lait. Ensuite, est-ce que les plans

[Traduction]

plus de capitaux, dans l'agriculture en général et notamment au Québec. La plupart des programmes—en fait, je n'en vois aucun qui échappe à cette description—comportent une limite d'aide. Autrement dit, ils favorisent les petites fermes familiales.

Prônez-vous la poursuite de cette politique ou est-il inévitable que se manifeste tôt ou tard une tendance vers les exploitations plus étendues et exigeant beaucoup de capitaux et que le nombre d'exploitants agricoles aille en diminuant?

**Mr. Proulx:** That depends on what you consider a “small family farm”. I would like to know your definition of a “small family farm”. One thing is certain, a small family farm in Quebec isn't the same as a small family farm in Saskatchewan. Canada has always given special treatment to the family farm, and I think it should continue to do so. Mind you, it'll never be possible to formalize that. You want me to define a small family farm, and I say there are so many factors to be taken into account—a wheat farm may comprise 1,000 or 1,500 or 2,000 hectares, whereas a poultry or a dairy farm could be much smaller.

I think we could base a definition of an average, viable farm on what it produces, the region it's in . . . Our definition of a family farm, without getting boxed in by “X” number of cows or hectares or whatever, is an operation where family members provide the labour and the management. That doesn't mean you couldn't have a few hired hands. Our position has always been that most agriculture policies must target that kind of farm.

That doesn't mean we should reject farming units that for some reason may be larger or smaller, but the policies wouldn't necessarily apply in the same way, at the same level, because of the size differences. I think we ought to look at a variety of options around this but I also think that even if the trend is toward bigness, we should be very careful. When you compare our agriculture with American agriculture, where reasonable farming limits have been exceeded, you find the Americans have problems that are ten times more catastrophic than we've had here in Canada. In times of economic crisis, the megafarm is at much greater risk than the average farm.

But there again I say that subject to reservations—it depends on the crop and the circumstances. Still, every effort should be made to formulate policies that favour the continuing existence of the family farm, of farms that are really controlled by a family, by the people who live and work on them. I think that's vital.

**Senator Riel:** Mr. Proulx, you spoke of the need to continue the support policy and also to have an income support policy.

The co-ops in Quebec have made a big contribution to stabilizing the situation—I'm thinking of things like the Coopérative de Granby. I believe it has been very helpful to the farmers and dairy producers. And then weren't the joint programs

[Text]

conjointes ont été des politiques qui ont contribué à la stabilisation? Non. Alors, je vois que M. Côté a un petit sourire.

**M. Côté:** Non, c'est dans le sens que c'est . . .

**Le sénateur Riel:** Non. Je vous pose des questions et je m'attends à des réponses.

**M. Côté:** C'est un «oui» très positif.

**Le sénateur Riel:** La troisième chose qui me vient à l'esprit également, est-ce que, selon ce que vous avez lu de l'entente du libre-échange, l'on va perdre le contrôle sur nos prix et notre politique de soutien du revenu?

**M. Proulx:** Je ne sais pas si on va perdre le contrôle. Mais, il est écrit clairement, en tout les cas, que les engagements qui sont pris à l'heure actuelle vont dans le sens que l'État se retire graduellement du soutien, des subventions et des différentes politiques qui ont été mises en place. C'est écrit noir sur blanc. On s'engage à éliminer ou à amoindrir énormément toutes ces politiques. Alors, si l'on signe cet engagement-là, cela veut dire que l'on devra faire en sorte de poser des gestes qui vont dans ce sens-là.

Mais, encore une fois, cela va par le fait même attaquer ces différents outils-là que l'on s'est donné: coopératives, plans conjoints, mises en commun de différents services. C'est un peu cela que je voulais rajouter tout-à-l'heure. Ce que l'on a mis en place pour contrer le grossissement des fermes comme il s'est produit, c'est de se donner des outils en commun. On a misé davantage à se regrouper dans la mise en marché de nos produits et dans la transformation de nos produits plutôt que d'avoir des entités immenses qui vont toutes à la même place. C'est ce que l'on a choisi. Je pense que cela a démontré hors de tout doute que c'était pas mal plus efficace.

À notre avis tout est remis en cause à l'heure actuelle par des engagements à moyen et à long termes d'éliminer. Ce sont des barrières, jusqu'à un certain point, au commerce. À partir de cela, tu contrôles les entrées, tu contrôles les quotas d'importation, tu as des droits quand tu mets cela en place. Alors, l'on définit ce que c'est mis en péril à l'heure actuelle.

**The Chairman:** Honourable senators, if there are no further questions, I will adjourn the meeting at this point. It has been a long day and we have heard four groups of witnesses.

I would like to thank you, Mr. Proulx and you, Mr. Côté for being with us this afternoon and taking the time to prepare an excellent presentation and respond to our questions.

I must say that l'U.P.A. is a fine example of what other organizations might do in Canada. My congratulations to you on your continued success in serving Quebec agriculture very well. Thank you.

The committee adjourned.

[Traduction]

policies that helped to stabilize things? No? I see Mr. Côté smiling.

**Mr. Côté:** No, it's just that . . .

**Senator Riel:** No, I'm asking questions and I'm waiting for your answers.

**Mr. Côté:** My answer is a very emphatic "Yes".

**Senator Riel:** The third thing that came to mind was, on the basis of what you have read of the Free Trade Agreement, are we going to lose control of our prices and our income support policy?

**Mr. Proulx:** I don't know if we're going to lose control of them, but at any rate it's down there in black and white that the commitments that are being made will require us to move in the direction of less State support, fewer subsidies, different policies. That's what it says. Canada is committed to eliminating or significantly watering down all these policies. So if Canada signs this commitment, that'll mean that we have to do something in that direction.

But there again that would mean attacking the various mechanisms that have been created: co-ops, joint programs, sharing of services. That's sort of what I was getting at earlier. To counter the trend to bigger and bigger farms, we farmers created mechanisms we could all use together. We focused on getting together to market and process our products, rather than opting for huge concentrated farms. That's what we chose, and I think it has proved, without a shadow of a doubt, to be very successful.

But now we see all these achievements jeopardized because of these medium- and long-term commitments to eliminate them on the grounds that they're to some extent barriers to trade. So it follows, if your control import quotas, you have rights, but when this is in place . . . So we feel it's all threatened now.

**Le président:** Honorables sénateurs, s'il n'y a plus de questions, je lève la séance. La journée a été longue; nous avons entendu quatre groupes de témoins.

Je tiens à remercier MM. Proulx et Côté d'avoir comparu cet après-midi, d'avoir pris le temps de préparer leur excellent exposé et d'avoir répondu à nos questions.

Je dois dire que l'UPA est un exemple dont d'autres organisations au Canada pourraient s'inspirer. Je vous félicite du succès constant des efforts que vous déployez pour l'agriculture au Québec. Je vous remercie.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

## WITNESSES—TÉMOINS

*From the United Grain Growers' Association:*

Mr. Roy Cusitar, First Vice-President;  
Mr. Russel Jeffrey, Research Associate.

*From the Ontario Federation of Agriculture:*

Mrs. Brigid Pyke, President;  
Mr. Roger George, First Vice-President.

*From the Economic Council of Canada:*

Mrs. Judith Maxwell, Chairman;  
Mrs. Carolyne Pestieau, Director;  
Dr. Ludwig Auer, Deputy Director of the Future of the  
Prairie Grain Economy.

*From the "Union des producteurs agricoles":*

Mr. Jacques Proulx, President;  
Mr. François Côté, Director, Service and Research.

*De la «United Grain Growers' Association»:*

M. Roy Cusitar, premier vice-président;  
M. Russel Jeffrey, adjoint de recherche.

*De la Fédération de l'agriculture de l'Ontario:*

M<sup>me</sup> Brigid Pyke, présidente;  
M. Roger George, premier vice-président.

*Du Conseil économique du Canada:*

M<sup>me</sup> Judith Maxwell, présidente;  
M<sup>me</sup> Carolyne Pestieau, directrice;  
M. Ludwig Auer, directeur adjoint du projet sur l'économie  
céréalière des Prairies.

*De l'Union des producteurs agricoles:*

M. Jacques Proulx, président;  
M. François Côté, directeur, services et recherche.





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# Agriculture and Forestry

# l'Agriculture et des forêts

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Tuesday, December 15, 1987

Le mardi 15 décembre 1987

Issue No. 18

Fascicule n° 18

**Fourteenth Proceedings on:**

**Quatorzième fascicule concernant:**

The examination of Farm Finance—assessment  
of current problems and consideration of policy  
and programs

---

L'examen du financement agricole—évaluation  
de la gravité des problèmes actuels et  
considération des politiques et des programmes

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	*Murray
Barootes	(or Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(or Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	*Murray
Barootes	(ou Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(ou Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
May 6, 1987:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by  
the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture  
and Forestry be authorized to examine and report upon  
Farm Finance to assess the gravity of the current prob-  
lems facing the Canadian Agricultural Industry, to con-  
sider the degree to which existing government policy and  
programs have been successful in meeting their objectives,  
and to make recommendations on how to better meet the  
needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than  
31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Gigantès:

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et  
des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole  
afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'indus-  
trie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire  
face, d'établir dans quelle mesure les politiques et pro-  
grammes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre  
leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur  
les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de  
l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31  
janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, DECEMBER 15, 1987

(24)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 11:02 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Argue, Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays, Marchand, Riel, Rossiter and Spivak (9).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:*

*From the Canadian Federation of Agriculture:*

Mr. Don Knoerr, President;

Ms. Sally Rutherford.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, proceeded to the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:22 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 DÉCEMBRE 1987

(24)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 h 02 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Argue, Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays, Marchand, Riel, Rossiter et Spivak (9).

*Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:*

*De la Fédération canadienne de l'agriculture:*

M. Don Knoerr, président;

M<sup>me</sup> Sally Rutherford.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité reprend l'étude du financement agricole, afin d'évaluer la gravité des problèmes actuels et d'examiner les politiques et les programmes.

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

À 12 h 22, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, December 15, 1987

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 11 a.m. to examine the subject of Farm Finance, to assess current problems and to consider policy and programs.

**Senator Dan Hays** (*Chairman*) in the Chair:

**The Chairman:** Honourable senators, we are pleased to welcome this morning as witnesses Mr. Don Knoerr and Miss Sally Rutherford. Although Miss Rutherford has contributed greatly to the work of this committee over the years, this is her first appearance as a witness before the committee. We have missed her contribution to our work and are looking forward to the input of the Canadian Federation of Agriculture today, which once again will give us the benefit of some of her views.

The organization the witnesses represent is well known to us, as are the witnesses. We have approximately an hour and a half. The custom is that we spend no more than half of the time on the presentation and the balance of the time on questions that arise. I will now turn the meeting over to you, Mr. Knoerr.

**Mr. Don Knoerr, President, Canadian Federation of Agriculture:** Thank you, Mr. Chairman. I am certainly pleased to have an opportunity to give the committee our views. I assure you that less than half of the time will be spent on the presentation. I intend to make some opening remarks, will go through the brief and talk about specific points, and will then try to answer any questions and attempt to get a useful discussion going.

I might say that this committee is dealing with one of the most important areas to farmers, and also one of the most difficult areas in a farm organization, at least from my point of view. We have had a high focus on the question of farm financial conditions. That started in approximately 1981 when the first effects of a combination of inflation and high interest rates were felt, following a period of optimistic times in agriculture. That was then followed by low commodity prices that came as an adjunct, or at least as part of that process.

That started in Ontario and has spread to other parts of the country. The financial pressure on farmers has had some regional variations, depending partially on the types of provincial programs in place. There is certainly a correlation between strong provincial involvement in credit programs and financial stability. A good example is the province of Quebec and the maritime provinces, which have not had the degree of financial difficulty experienced by other areas. It is most evident now on the prairies. High debt loads on the prairies cannot be serviced by the type of farm incomes which people have, and that situation is aggravated by exceptionally low prices in the grain sector.

As I said, from my point of view it is a very frustrating subject, because one can describe fairly well the difficulties, the

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 15 décembre 1987

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier le financement agricole, évaluer la gravité des problèmes actuels et examiner les politiques et les programmes.

**Le sénateur Dan Hays** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous sommes heureux d'accueillir ce matin M. Don Knoerr et M<sup>me</sup> Sally Rutherford. Bien que M<sup>me</sup> Rutherford ait beaucoup contribué à nos travaux au fil des ans, c'est la première fois qu'elle témoigne devant nous. Elle nous a beaucoup manqué et nous sommes impatients d'entendre aujourd'hui les propos de la Fédération canadienne de l'agriculture qui nous fera de nouveau part de certains de ses points de vue.

Nous connaissons très bien les témoins ainsi que l'organisme que ceux-ci représentent. Nous disposons d'à peu près une heure et demie. Nous avons l'habitude de ne pas consacrer au-delà de la moitié du temps à l'exposé, le reste étant réservé aux questions. Je cède maintenant la parole à M. Knoerr.

**M. Don Knoerr, président, Fédération canadienne de l'agriculture:** Merci, monsieur le président. Je suis heureux, il va sans dire, de l'occasion qui m'est offerte de faire part de nos vues au comité. Je vous assure que nous consacrerons moins que la moitié du temps à notre exposé. J'ai l'intention de faire quelques remarques préliminaires, de discuter du mémoire, de parler de certains points précis qui y sont soulevés, et essayerai ensuite de répondre aux questions posées et d'ouvrir une discussion utile.

Je peux dire que ce comité se penche sur l'un des domaines les plus importants pour les agriculteurs et l'un des plus difficiles, à mon avis du moins, pour les exploitations agricoles. Nous nous sommes énormément concentrés sur la question des conditions financières des agriculteurs. Cela a commencé à peu près en 1981, lorsqu'on a senti les premiers effets combinés de l'inflation et des taux d'intérêt élevés, après une période d'optimisme en agriculture. Puis survint la chute des prix des denrées qui est venu s'ajouter comme un élément de ce processus.

Cela a commencé en Ontario et s'est étendu à d'autres régions du pays. Les pressions exercées sur les agriculteurs ont varié légèrement d'une région à l'autre en partie selon le type de programmes provinciaux en place. Il existe assurément un lien entre la forte participation des provinces à l'égard des programmes de crédit et la stabilité financière. On peut notamment citer l'exemple de la province de Québec et des provinces maritimes qui n'ont pas éprouvé des problèmes financiers aussi graves que d'autres régions. Cela est très évident à l'heure actuelle dans les prairies. En effet, avec les revenus agricoles dont ils disposent, les agriculteurs des prairies ne peuvent assumer le service de leur dette élevée et cette situation est exacerbée par des prix exceptionnellement bas dans le secteur des céréales.

Je le répète, à mon avis, ce sujet est très pénible car on peut décrire assez bien les difficultés, les problèmes et la nécessité

## [Text]

problems and the need to address them. It is much harder to try to pinpoint what is happening on farms, how one defines the problem in terms of action, and how, if one is to use public resources, one targets them to solve the problems. That has been reflected, I think, in the type of response the government heard from the farming community. We have had more mixed views in this area than we have had in some other areas.

That is why we have had a series of specific resolutions, sometimes slightly conflicting, dealing with specific questions, but never defining the ideal action as well as we wanted to. I do not say that to understate the importance of what we can offer, but I think it is important to be honest and recognize that we, as farmers, at times have as much trouble as government in grappling with the overall problems and in finding solutions to those problems.

There is another aspect of the question which I hope we will deal with, and that is the forward-looking aspect. That deals with the role of the Farm Credit Corporation and the role of government in credit policy in general. I suspect, in some ways, that in the long run that will be more important in terms of the type of contribution which you and similar bodies in government can make to agricultural policy, because we have a Farm Credit Corporation that is the centre of a farm credit policy that is in some trouble. How we deal with that question is certainly going to have a major influence in the long run on the type of financial stability we have in agriculture.

Those are my general comments. I believe all members of the committee have been handed copies of the brief. I will just go through it briefly.

Our factual information is no different from anybody else's, and probably the best source has been the Farm Credit Corporation. That is the only body with an overview of what is happening out in the farm debt market. Various lending institutions will make observations, but the types of observations they make relate partially to their goals and portfolio management. I am not saying that they are false observations, but they do not have the same general application. The collective view seems to be that something fairly close to a third of farmers are feeling financial pressure. That does not mean that they will all go broke; certainly that is not our expectation. The figures are as follows: 11.7 per cent are judged to be in financial difficulty; 2.2 per cent are not viable; roughly 4 per cent face a deteriorating situation; and almost 6 per cent are financially vulnerable. Everyone has their own terms, but that gives the members of the committee a picture of a significant part of the industry.

As I said, the main pressure right now is on the grains and oilseeds sector, but it is spread across the industry. The point we are trying to make is that right now the pressure is on the grain and oilseeds sector, but any product that is operating on

## [Traduction]

de les résoudre. Il est beaucoup plus difficile de mettre le doigt sur ce qui se passe dans les exploitations agricoles, sur la façon de définir le problème pour ce qui est des mesures à prendre et sur la façon, s'il faut recourir aux ressources gouvernementales, de les utiliser de manière à résoudre les problèmes. Cela s'est traduit, selon moi, dans le type de réponses que le gouvernement a obtenu des milieux agricoles. Nous avons obtenu plus d'opinions contradictoires dans ce domaine que dans certains autres.

C'est la raison pour laquelle nous avons proposé une série de résolutions précises, parfois légèrement contradictoires, portant sur des questions précises, mais ne définissant jamais aussi bien que nous le souhaitons ce en quoi consiste le train de mesures idéal. Je ne dit pas cela pour minimiser l'importance de ce que nous pouvons offrir, mais j'estime qu'il est important d'être honnête et de reconnaître que nous, en tant qu'agriculteurs, éprouvons à certains moments autant de difficulté que le gouvernement à faire face à tous les problèmes et à y trouver des solutions.

Il y a un autre aspect de la question que nous aborderons, je l'espère, et il s'agit des possibilités de l'avenir. Je veux parler du rôle de la Société du crédit agricole et de celui du gouvernement à l'égard de la politique de crédit en général. J'ai le sentiment à certains égards, qu'à long terme celui-ci sera plus important pour ce qui est du type de contribution que vous et des organismes gouvernementaux similaires peuvent apporter à la politique agricole, étant donné que notre Société du crédit agricole est l'épicentre d'une politique de crédit agricole qui éprouve des difficultés. Notre façon de régler ce problème aura assurément une influence majeure à long terme sur le type de stabilité financière dont jouira l'agriculture.

Voilà pour mes observations d'ordre général. Je crois que tous les membres du comité ont entre les mains une copie du mémoire. Je me contenterai d'en parler brièvement.

Les renseignements précis que nous donnons sont semblables à ceux de n'importe qui d'autre et la meilleure des sources a probablement été la Société du crédit agricole. Il s'agit du seul organisme ayant une vue d'ensemble sur ce qui se passe dans le domaine de la dette agricole. Divers établissements de prêts feront des observations, mais ces dernières se rapportent en partie à leurs objectifs et à leur gestion de portefeuille. Je ne dis pas qu'il s'agit de fausses observations, mais elle n'ont pas la même application générale. On semble dans l'ensemble s'entendre pour dire qu'environ le tiers des agriculteurs éprouvent des difficultés financières. Cela ne veut pas dire qu'ils feront faillite; ce n'est sans doute pas ce à quoi nous nous attendons. Les chiffres sont les suivants: 11,7 p. 100 sont considérés comme éprouvant des difficultés financières; 2,2 p. 100 ne sont pas viables; à peu près 4 p. 100 sont aux prises avec une situation qui se détériore et presque 6 p. 100 sont financièrement vulnérables. Chacun a ses propres conditions, mais cela donne aux membres du comité une idée d'une bonne partie de l'industrie.

Je le répète, la pression se fait surtout sentir à l'heure actuelle dans le secteur des céréales et des oléagineux, mais elle s'étend dans toute l'industrie. Ce que nous essayons de dire, c'est qu'à l'heure actuelle la pression existe dans le sec-



[Text]

the open market, where there are, inevitably, cycles, faces a significant risk that it will fall into the position of the grains and oilseeds sector unless we have a better balance in the debt-equity ratio in the farming community.

The amount of cash flow which has to go to service debt, it is estimated, is currently, on an annual basis, approximately 45 per cent of total farm cash flow. That is the annual figure required to service farm debt. That is an extremely high figure.

We then talk about specific programs. The first is the Special Grains Program. I imagine that in four hours from now I will be a lot more knowledgeable on this subject because we expect the Prime Minister to make an announcement at the Outlook Conference this afternoon regarding a second grains program. I think it fair to say the expectation of the figure specifically for that program will be in excess of a billion dollars. Beyond that, my forecasting ability breaks down.

Dealing with the immediate crisis, particularly when you have a situation like the one in grains, where the driving forces are beyond our border and, to a higher degree, subject to foreign pressures, this type of program, although expensive, is important in maintaining Canadian industry. If we look ahead in the short run, I think we would be less than honest if we did not recognize that this may well not be the last year in which we will have to deal with this type of program. The type of investment that we made to try to maintain our grains and oilseeds sector will have to be protected by some additional payments. We can only hope that the market turnaround—which inevitably will take place—will come about sooner rather than later so that we will not have to go through this kind of crisis.

The second part deals with the Farm Credit Corporation. I should note also that apparently some sort of announcement will be made about the Farm Credit Corporation this afternoon. However, I have much less idea of the outcome in that regard than I do in terms of the special grains program. Within the last few days it has been announced that there is now a new chairman and vice-chairman.

**Senator Argue:** Of the Farm Credit Corporation?

**Mr. Knoerr:** Of the Farm Credit Corporation. I will certainly not make a judgment that the new ones will be any better than the old, because we have had good working relationships with the people who have been there. However, I hope that this is a signal that the government has reached the point where it feels that it has to start moving and do something about the FCC.

We see two basic problems about the FCC. The most immediate is the fact that it is technically bankrupt. Each day, because it is suffering losses in its portfolio, it goes further into the hole. To be fair to the corporation, these losses have been created by policy rather than management—at least from what we can see. It is not the function of this government—its mandate has been fairly consistent for a reasonably long period of time—to be a lender of last resort. If you have a commercial institution or a lending institution whose portfolio

[Traduction]

teur des grains et des oléagineux, mais que toute denrée sur le marché libre, où il y a inévitablement des cycles, risque de se retrouver dans la position du secteur des céréales et des oléagineux à moins que nous parvenions à mieux équilibrer le ratio d'autonomie financière dans le secteur agricole.

Le montant qui doit être consacré au service de la dette, correspondrait annuellement à l'heure actuelle, à environ 45 p. 100 de la marge brute d'auto-financement de l'exploitation. Il s'agit du montant annuel nécessaire pour assurer le service de la dette. C'est un chiffre très élevé.

Nous parlons ensuite de programmes précis. Il y a tout d'abord le Programme spécial canadien pour les grains. Je suppose que d'ici quatre heures, j'en saurai davantage sur le sujet vu que l'on s'attend à ce que le premier ministre fasse une annonce dans le cadre de la Conférence des perspectives sur l'agriculture cet après-midi concernant un deuxième programme pour les gains. Je crois qu'il est juste de dire qu'on s'attend à ce que les chiffres pour ce programme dépassent le milliard de dollars. C'est là où s'arrêtent mes prévisions.

Pour ce qui est de la crise immédiate, surtout avec une situation comme celle que l'on connaît pour les grains, où les forces agissantes sont à l'extérieur de notre frontière et sont dans une plus large mesure sujettes aux pressions étrangères, ce type de programme, malgré son coût élevé, est important pour le maintien de l'industrie canadienne. À court terme, je crois qu'il serait moins qu'honnête de ne pas reconnaître que ce n'est peut-être pas la dernière année où il nous faudra recourir à ce type de programme. Le genre d'investissements que nous effectuons pour essayer de maintenir notre secteur des céréales et des oléagineux devra être protégé par certains paiements supplémentaires. Nous pouvons seulement espérer que le volte-face inévitable du marché se produira plus tôt que plus tard pour empêcher que nous traversions ce genre de crise.

La deuxième partie traite de la Société du crédit agricole. Je dois également vous dire qu'on fera semble-t-il cet après-midi une annonce au sujet de la société du crédit agricole. Toutefois, j'en sais beaucoup moins long qu'en ce qui concerne le Programme spécial pour les grains. Ces jours-ci, on a annoncé la nomination d'un nouveau président et d'un nouveau vice-président.

**Le sénateur Argue:** De la Société du crédit agricole?

**M. Knoerr:** De la Société du crédit agricole. Je ne peux pas dire que les nouveaux titulaires seront meilleurs que les anciens parce que nous avons toujours entretenu de très bonnes relations de travail avec ceux qui étaient en place. Toutefois, j'espère que cela signifie que le gouvernement en est arrivé au point où il estime qu'il doit passer à l'action et faire quelque chose au sujet de la SCA.

Deux problèmes se posent essentiellement dans le cas de la SIA. Le plus immédiat, c'est que la Société est techniquement en faillite. Chaque jour, vu les pertes que subit son portefeuille, elle s'en lise davantage. Pour être juste envers la Société, ces pertes sont attribuables à la politique plutôt qu'à la gestion du moins d'après ce que nous pouvons constater. Ce n'est pas le rôle de ce gouvernement—son mandat a été assez constant pendant une période raisonnablement longue—d'être un prêteur de dernier recours. Si vous possédez un établissement

*[Text]*

is composed of only high-risk borrowers, then when you get into an extremely difficult time, as we are in now, you will have losses in that portfolio that are not compatible with normal commercial operations. You just do not have enough of the good accounts to pick up your losses and cover you until times improve.

Some of our special programs—in particular the SFFAP program—did more for the private lenders than it did for farmers because it was a Special Farm Finance Assistance Program where, for a limited number of loans, the interest rate was reduced by 4 or 5 per cent. This program dates back a considerable period of time. They refinanced loans—some of them private lender loans—at face value. Time has shown that those loans were not worth their face value and, although it has been of some assistance to farmers, some of those farmers are still in significant difficulty. The corporation is not carrying the consequence of loans that are now worth what they said they were rather than the lenders who had them.

**Senator Barootes:** Mr. Knoerr, may I interrupt you for a minute? You said there were two problems with the FCC. One was that it is bankrupt—more through policy than management.

**Mr. Knoerr:** Yes; that is what I am talking about now.

**Senator Barootes:** What was the second one?

**Mr. Knoerr:** I will be coming to that.

**Senator Barootes:** Okay; I am sorry.

**Mr. Knoerr:** I am trying to emphasize that the FCC's current financial situation is the result of policy not of management. The solution to it is recognition of its role as a policy instrument of government in giving it a financial mandate that is consistent with that role—even if you want to ensure that there is good management in the corporation.

The short-run effects of an operation like that, which is in limbo, are obvious. They will certainly be less effective at operating the debt review process because they will be preoccupied with trying to manage their losses—and the worse they are, the more difficult it is for the corporation. Secondly, they will be overly prudent in trying to deal with new customers. They will not be able to take the normal types of risk because, again they will be over preoccupied in ensuring that they take only loans with an extremely low risk involved. It can easily become a corporation that is paralyzed.

The second question related to the corporation is the breadth of its mandate in this long-term role. It is interesting to note that the Ministers of Agriculture collectively, in the agricultural strategy document which they produced and which was approved by the First Ministers' Meeting in Vancouver, hold the same view as the CFA, namely, that the role of the FCC should be expanded, that it has to serve a larger group of farmers than just those to whom no one else will lend; and it has to play a leadership role in ensuring that the right type of credit instruments are out there. If you are to have realistic credit for

*[Traduction]*

commercial ou un établissement de prêts dont le portefeuille est composé exclusivement d'emprunteurs à haut risque, lorsque vous êtes aux prises avec d'énormes difficultés comme c'est le cas à l'heure actuelle, vous subissez dans ce portefeuille des pertes incompatibles avec des opérations commerciales normales. Vos bons comptes ne suffisent tout simplement à récupérer vos pertes et à combler vos pertes jusqu'à ce que les choses s'améliorent.

Quelque-uns de nos programmes spéciaux, et je pense plus particulièrement aux PSAFA, ont apporté plus aux prêteurs privés qu'aux agriculteurs parce qu'il s'agissait d'un Programme spécial d'aide financière aux agriculteurs en vertu duquel, pour un nombre limité de prêts, le taux d'intérêt était réduit de 4 ou 5 p. 100. Ce programme remonte à très loin. On a refinancé des prêts—dans certains cas des prêts privés—à leur valeur nominale. Avec le temps on s'est rendu compte que ces prêts ne représentaient pas leur valeur nominale et, bien qu'ils aient aidé quelque peu les agriculteurs, certains d'entre eux éprouvent encore de grandes difficultés. C'est la Société qui doit maintenant assumer des prêts qui ne représentent pas la valeur qu'on leur attribuait, plutôt que les prêteurs qui les ont consentis.

**Le sénateur Barootes:** M. Knoerr, puis-je vous interrompre un moment? Vous avez dit que deux problèmes se posent en ce qui concerne la SCA. D'une part, si la Société est en faillite, c'est beaucoup plus en raison de la politique que de la gestion.

**M. Knoerr:** Oui; c'est ce dont je parle maintenant.

**Le sénateur Barootes:** Quel est le deuxième problème?

**M. Knoerr:** J'y viens.

**Le sénateur Barootes:** Très bien, je suis désolé.

**M. Knoerr:** J'essaie de faire valoir que la situation financière actuelle de la SCA est imputable à la politique et non à la gestion. La solution du problème réside dans la reconnaissance de son rôle d'instrument de politique gouvernementale en lui confiant un mandat financier correspondant à la réalité—même si l'on veut s'assurer que la Société est bien dirigée.

Les effets à court terme d'une opération de ce genre, qui est tombée dans l'oubli, sont évidents. La Société éprouvera sans doute des difficultés à diriger le processus de révision de la dette car elle sera soucieuse de gérer ses pertes qui, plus elles sont élevées, plus il lui sera difficile de les assumer. Deuxièmement, elle sera plus que prudente en essayant de traiter avec des nouveaux clients. Elle ne pourra prendre des risques normaux vu qu'elle sera préoccupée, je le répète, de ne consentir que des prêts à très faible risque. Elle peut facilement devenir une société paralysée.

Le deuxième problème en ce qui concerne la Société, c'est l'envergure de son mandat dans le cadre de ce rôle à long terme. Il est intéressant de remarquer que les ministres de l'Agriculture, dans le document de stratégie agricole qu'ils ont rédigé en commun et qui a été approuvé à la Conférence des premiers ministres à Vancouver, partagent l'opinion de la SCA, à savoir que le rôle de cette dernière devrait être élargi, que celle-ci doit desservir un groupe beaucoup plus important d'agriculteurs ne se limitant pas à ceux à qui personne d'autre ne veut prêter, et qu'elle doit donner l'exemple en s'assurant



*[Text]*

farmers, there has to be some limit on how high the interest rates can go, which means that at times there will probably have to be some public funds used to subsidize it. The criterion that we use in our policy at CFA is 3 to 4 per cent over the real rate of inflation. The Ministers of Agriculture use a higher amount, but they also recognized a need for a cap.

We have also said that the FCC needs to have some ability to deal with short and intermediate-term credit, so that when they are lending long-term credit to a customer they can ensure that he has a workable credit package and that his operation will be viable. Even though on paper long-term credit works, if a farmer does not have a viable, long-term credit package it may not be a good risk and he may get himself in trouble. Again, the Ministers of Agriculture suggest that at least the corporation should be able to guarantee short-term loans.

The point I want to emphasize about long-term credit is that the FCC has existed to fill deficiencies in the lending market to some degree. Certainly, that was true when it came in; the private lenders were not active and there was a shortage of capital in the market. More recently it has been used to serve that group which private lenders will not serve. I think it should and must have another role, which is to set a standard or performance.

I can think of my own experience when I borrowed money at 5 per cent from the FCC. It was nice money; it was at favourable terms, but they were cautious about how much they would lend me. I know that was true also of the other fellows in my area. They had strong views about how much credit I could handle. Even though not every one who got those FCC loans stayed in farming, those who decided, after a while, that it was not their cup of tea had not got themselves in so badly over their heads that when they had to make a change they could not resolve it in a reasonable manner. We did not get in trouble with those loans. When I talk about setting standards, I think of it in two ways. I think of the FCC ensuring that affordable and reasonable loans are out there for agriculture, because a low rate of return on investment is extremely important; but I would hope that in the long run the FCC had some stable views about how you make loans so that they also set a standard the other way to ensure that we do not go through the same type of euphoria and confusion that we went through during the last decade which got us into trouble.

We go on to talk about some specific issues such as commodity-based loans, which is one of the instruments the government has used to try to assist farmers. We recognize that they may be of value to individual farmers, but we have some extreme reservations about this type of vehicle because the amount that you owe is indexed to changes in your commodity prices. They are most useful when the base year in which you

*[Traduction]*

que les instruments de crédit appropriés sont offerts. Si l'on doit avoir un crédit agricole réaliste, il faut fixer un plafond pour les taux d'intérêt, ce qui signifie qu'à certains moments il faudra probablement que les gouvernements consentent des subventions. Le critère que nous utilisons à la FCA est de 3 à 4 p. 100 au-dessus du taux réel d'inflation. Les ministres de l'Agriculture ont utilisé un taux plus élevé, mais ils ont également reconnu la nécessité d'un plafond.

Nous avons également dit que la SCA doit être en mesure de consentir du crédit à court et à moyen terme. Ainsi, lorsqu'elle consent un prêt à long terme à un client elle peut s'assurer que celui-ci sera en mesure de respecter ses engagements et que son exploitation sera rentable. Même si sur papier, le crédit à long terme convient, si un agriculteur ne peut pas à long terme rembourser ses dettes et que son exploitation n'est pas rentable, le risque n'en vaut peut-être pas la peine, et il peut se mettre dans une situation difficile. Je le répète, les ministres de l'Agriculture laissent supposer que le Société devrait au moins être en mesure de garantir les prêts à court terme.

Le point sur lequel je veux insister en ce qui concerne le crédit à long terme, c'est que la SCA existe pour combler, dans une certaine mesure, les lacunes sur le marché des prêts. C'était sans doute le cas lorsqu'elle a été créée; il y avait peu de prêteurs privés et le marché connaissait une pénurie de capitaux. Plus récemment, on s'en est servi pour ce groupe auquel les prêteurs privés ne s'intéressent pas. Je crois qu'on devrait et qu'on doit lui confier un nouveau rôle, qui consiste à établir une norme.

Je peux penser à ma propre expérience lorsque j'ai emprunté de la SCA à 5 p. 100. Elle m'a consenti cet argent à des conditions favorables, mais elle a longuement réfléchi avant de décider du montant qu'elle me consentirait. Je sais qu'il en a également été ainsi pour les autres exploitants de ma région. Elle avait une opinion bien arrêtée sur la dette que je pouvais assumer. Même si ceux qui ont obtenu ces prêts de la SAC ne se retrouvent pas tous maintenant dans le secteur agricole, ceux qui ont décidé, après un certain temps, que ce n'était pas exactement ce qui leur convenait, ne s'étaient pas endettés au point où un changement d'orientation ne posait pas un problème financier incontrôlable. Nous n'avons pas eu d'ennuis avec ces prêts. Lorsque je parle de fixer des normes, je le vois de deux points de vue. Je crois que la SCA devrait s'assurer que les prêts sont raisonnables, étant donné la très grande importance d'un faible taux de rendement des investissements; mais j'espère qu'à long terme la SCA a eu des opinions solides sur la façon de consentir les prêts de sorte qu'elle puisse également fixer une norme dans l'autre sens qui ferait en sorte que nous ne subissions pas la même euphorie et la même confusion que nous avons connues au cours de la dernière décennie et qui nous ont attirés des ennuis.

Nous continuons en parlant de certaines questions précises comme les prêts fondés sur les produits, un des moyens qu'a utilisés le gouvernement pour tenter d'aider les agriculteurs. Nous reconnaissons que ceux-ci peuvent être valables pour les agriculteurs, mais nous avons d'énormes doutes à leur sujet étant donné que le montant que vous devez est indexé, aux variations du prix de votre produit. Ils sont le plus utile lorsque

## [Text]

start the loan is very high in the cycle. For example, if you went into a grain-based loan sometime next year and you used the current time as the base year for that loan, you may find very quickly, as the market turns around, that the amount you owe goes up much more rapidly than it would if you were dealing with another type of loan. They are going to be of differing value to different farmers depending on where they are in the cropping cycle. They are not equitable in the sense that they are not available to all farmers in the same circumstances. They were and are only available to existing FCC customers. We feel that if it is government policy to make this kind of loan available to certain types of customers, there should be some equity in the availability.

Some of our concerns about FCC relate to the question of entrance into the farming sector by young people. The latest census shows that we are aging again and you cannot have a healthy industry unless you keep a turnover. However, there have also been a couple of policy decisions specifically related to that. We support the concept of a registered farm ownership plan to permit a person to accumulate some capital without paying tax in order to start farming. This is similar to the old home ownership plan. Obviously, the direction in federal tax policy is going away from that. We still think there is merit in the idea and we have been promoting the use of registered retirement funds to pay off farm equity. In other words, farm equity can be used as a registered retirement fund.

It would be possible, at least theoretically, to set up a separate registered farm ownership plan if equity in a farm were recognized as a legitimate use for registered retirement funds. You could accomplish the same thing through that vehicle. This is an idea we have proposed to the Minister of Finance and we think it has merit.

There has been a lot of talk about equity financing. Ralph Ashmead from the Farm Credit Corporation put forward a proposal. A government task force has looked at this subject and we know that some of the provinces, particularly Saskatchewan, has some interest in this.

Although we had some significant reservations about it, we said sometime ago that there was some merit in at least exploring the idea to see if it could be useful. We have never seen a well enough defined proposal to be able to sit down and say that it would work for the farming community as is or if certain changes were made. Our view is that someone should adequately examine the process so that we can determine if there is merit in it.

I might make the observation that the scariest thing about it is that, as an example, a group of Australians are going around the country exploring the possibility of setting up a private mutual trust. The idea would be to buy farmland, as right now it is dirt cheap because of depressed conditions. They would keep farmers on in some sort of share cropping scheme and,

## [Traduction]

l'année de base au cours de laquelle vous avez commencé le prêt coïncide avec un point culminant du cycle. Par exemple, si vous effectuiez un emprunt pour la culture du grain l'an prochain, et que vous vous basiez sur le moment actuel pour demander ce prêt, vous vous rendriez sans doute rapidement compte, selon le cycle du marché, que la somme que vous devez croît beaucoup plus rapidement que s'il s'agissait d'un autre type de prêt. Ils vont avoir une valeur différente selon les agriculteurs et selon l'endroit qu'ils occupent dans le cycle des récoltes. Ils ne sont pas équitables, en ce sens qu'ils ne sont pas offerts à tous les agriculteurs dans les mêmes circonstances. Ils ont toujours été offerts uniquement aux clients actuels de la SCA. À notre avis, si le gouvernement veut permettre à certains types de clients de profiter de ce genre de prêt, cette possibilité devrait être accordée de façon équitable.

Au sujet de la SCA, nous nous interrogeons sur l'entrée des jeunes dans le secteur agricole. D'après le dernier recensement, la population agricole vieillit à nouveau; or, il est impossible d'avoir une industrie saine sans conserver un certain roulement. Toutefois, il y a eu quelques décisions de principe qui portaient expressément sur cette question. Nous sommes en faveur d'un régime de propriété agricole enregistrée qui permettraient à une personne d'accumuler un certain capital sans payer d'impôt pour pouvoir se lancer en agriculture. C'est un peu comme l'ancien régime d'accession à la propriété. De toute évidence, la politique fiscale fédérale ne va pas dans ce sens. Nous croyons néanmoins que cette idée a une certaine valeur et nous avons préconisé l'utilisation de fonds de retraite enregistrés pour rembourser le capital agricole. En d'autres termes, le capital agricole peut être utilisé comme fonds de retraite enregistré.

Il serait possible, du moins en théorie, de mettre sur pied un régime enregistré d'accession à la propriété agricole si l'on pouvait admettre que ce capital pouvait être utilisé comme fonds de retraite enregistré. Vous pourriez obtenir les mêmes résultats de cette façon. C'est une idée que nous avons proposée au ministre des Finances et je pense qu'elle a certains mérites.

On a beaucoup parlé du financement par actions. Ralph Ashmead de la Société de crédit agricole a présenté une proposition. Un groupe d'étude gouvernemental s'est penché sur la question et nous savons que certaines provinces, plus particulièrement la Saskatchewan, ont manifesté de l'intérêt.

Certes, nous avons d'importantes réserves à cet égard, mais nous avons dit il y a quelque temps qu'il valait sans doute la peine de fouiller cette idée pour voir si elle pouvait être utile. Nous n'avons jamais vu de proposition suffisamment définie pour pouvoir dire que c'est ce qu'il fallait pour la collectivité agricole, qu'elle soit inchangée ou non. Nous estimons qu'il faudrait examiner le processus pour voir ce qu'il vaut.

Permettez-moi de vous faire observer que ce qu'il y a de plus effrayant à ce sujet c'est, par exemple, de voir un groupe d'Australiens parcourir le pays dans l'espoir de créer un fonds mutuel privé. Il a l'intention d'acheter des terres agricoles puisqu'elles sont vraiment bon marché à l'heure actuelle en raison du marasme. Selon leur plan, les agriculteurs seraient



[Text]

although they are somewhat reluctant to admit it, the real return to investment would then be made when they pick up the capital gains, because they believe that inevitably farmland will increase in value.

Frank that is not the type of situation that will help farming. One of the real problems, when you talk about equity financing, is an historic problem. Given our historic rate of return, it is hard to see, without some government role, where the interests of a farmer trying to farm a piece of land, and the normal interests of an investor, seeking a return to his investment, can be brought together and made to work in a process. However, since there has been so much talk, and we do need some new ideas, if there is merit in it it should be pushed and clarified. We can then decide whether or not to go with it.

The Farm Debt Review Board recently supported the concept. We wanted something a little stronger than the voluntary process, but we did support it when the legislation came out because we thought it was a useful start and we wanted to try to make it work. The house agriculture committee has been running a long-term review of it. They have it under study but, to my knowledge, they have not yet reported back to the house.

We have made some suggestions. We have been particularly concerned that, in cases where an apparent agreement has been reached there is not a strong enough mandate for the board to ensure that it is turned into a legal and binding agreement. We have said that more attention should be paid to that. Beyond that we have difficulty getting enough detailed information about how it is affecting individual farmers.

I believe that the Ontario Federation has appeared before you and I would suggest that it is probably the one provincial member we have that has paid the most attention to the process and will be able to give you the most useful, specific remarks on it.

There is mixed feelings in the farming community about mandatory powers. There certainly is the view that if the voluntary system is going to work well enough there will be a need to bring back pressure to put mandatory powers in the system.

On the question of income tax, I hope that by the time the week has ended, we will have an announcement from the Minister of Finance that he has accepted the report of the house finance committee. We had a great deal of concern about the proposals regarding farm income tax change. They do affect the financial management of farmers, particularly the modified accrual system, the loss of block five-year averaging and the two new definitions of farmers—one defines a farmer and the other a full time farmer. We do not think they are workable and that they chew away at our ability to use cash economy. I think our most valid criticism is that we do not see that they accomplish what the government is trying to achieve in income tax and they just make the process more difficult for farmers. In fact, they probably create a whole new set of

[Traduction]

maintenus dans un régime de culture partagé et alors, même s'ils sont réticents à l'admettre, les véritables rentrées qu'ils tireront de l'investissement s'effectueraient lorsqu'ils pourraient percevoir les gains de capital, parce qu'ils croient qu'inévitablement la valeur des terres agricoles montera.

Franchement, ce n'est pas ce genre de chose qui aidera l'agriculture. Les véritables problèmes lorsqu'il s'agit de financement par actions, sont des problèmes traditionnels. Étant donné nos taux de rendement traditionnels, il est difficile de voir comment, sans l'intervention du gouvernement, les intérêts d'un agriculteur qui essaie de cultiver une parcelle de terre et les intérêts normaux d'un investisseur qui veut que ses investissements rapportent, puissent être conciliés et réunis dans un même processus. Toutefois, comme nous en avons déjà beaucoup parlé et qu'il nous faut maintenant de nouvelles idées, si le système a quelque utilité il devrait être poussé et clarifié. Nous pourrions ensuite décider de l'adopter ou non.

Le Bureau d'examen de l'endettement agricole a récemment appuyé cette idée. Nous voulions quelque chose d'un peu plus fort que le volontariat, mais nous y avons accordé notre appui lorsque la loi a été déposée parce que nous pensions que c'était un bon départ et nous voulions essayer de faire de notre mieux pour que cela fonctionne. Le Comité de l'agriculture de la Chambre a longuement examiné cette question. Il l'étudie même encore mais, à ma connaissance, il n'a pas encore fait rapport à la Chambre.

Nous avons fait certaines suggestions. Nous étions entre autres préoccupés par le fait que lorsqu'un accord semble avoir été conclu, le mandat du Conseil ne lui permet pas de rendre cet accord légal et exécutoire. Nous avons dit que ce point devrait être précisé. En outre, il est difficile d'obtenir suffisamment de renseignements détaillés sur la façon dont cet accord touchera chaque agriculteur.

Je crois que la Fédération ontarienne a comparu devant vous et j'oserais dire que ce sont probablement le seul représentant provincial qui se soit autant penché sur le processus et qui pourra vous faire les observations les plus utiles et les plus pertinentes.

La collectivité agricole ne s'entend pas exactement sur les pouvoirs exécutoires. Certains estiment que si le système de volontariat fonctionne assez bien, il faudra de faire pression pour instaurer des pouvoirs exécutoires dans le système.

Au sujet de l'impôt sur le revenu, j'espère que, d'ici la fin de la semaine, le ministre des Finances nous annoncera qu'il a accepté le rapport du Comité des finances de la Chambre. Les propositions touchant les changements apportés à l'impôt sur le revenu des agriculteurs nous préoccupaient beaucoup. Elles modifient la gestion financière des agriculteurs et plus particulièrement le nouveau système de report d'impôt variable, la perte de la possibilité d'établir une moyenne générale sur cinq ans et les deux définitions de l'agriculteur, l'une portant sur l'agriculteur, l'autre sur l'agriculteur à plein temps. Nous ne pensons pas qu'elles soient réalistes et qu'elles devraient nous empêcher d'utiliser l'économie monétaire. Et surtout, nous ne croyons pas qu'elles accomplissent ce que le gouvernement essaie de faire par l'impôt sur le revenu; elle ne font que com-

*[Text]*

games that people will have to play and a whole new set of inequities between neighbouring farms.

Historically we have supported the view of the Ontario Federation, which is that if you need to make a change in terms of part-time farmers—perhaps using some sort of maximum amount, a lifetime amount, so that a farmer can write off farm losses from non-farm income, without generating some new tax on his farm income, to give him equity to work again—then that might be the way to go. We have supported the idea of using pure committees to help define farmers.

Interestingly the house finance committee did recommend that the government use our approach in terms of pure committees, and it has made a new proposal for a two-tiered system for dealing with the question of writing off losses. We have not had a chance to look at and evaluate that proposal.

I will turn now to the subject of decoupling. That is an interesting term and, of course, it is a product of our trade negotiations. Certainly a lot of questions have been raised about the traditional programs we have used in Canada, particularly stabilization programs, as a means of providing financial stability in the industry. Canada, in principle, has supported the concept of going into GATT and of somehow trying to separate support for farmers from support for farming. They want to decouple the two. I made the comment, at our annual meeting, that they were so interested, in terms of believing in the idea, that they had hired a consultant to help them define it.

The point is that it is a nice motherhood principle, but it gets much more difficult when you get down to details. There are processes considering not a decoupled but a defused type of farm income insurance program as opposed to the current stabilization program. I do not think we have any particular factual information beyond that except to say that I think those of us who are interested in maintaining financial stability in the farming community will have to pay very close attention to the process that comes out of the GATT negotiations and ensure that we do, at the end of the negotiating process, maintain the ability to have effective programs to stabilize farm incomes.

It is clear that even if we have the most successful negotiations we will reduce or eliminate a lot of the trade distortions so that we will have reasonably open and free international markets on products like grain, and price cycles will inevitably be part of that process; this is a natural phenomenon in an open market, in that if supplies go up, prices come down and vice versa. That is how the supply is balanced.

In terms of the history of the grain market, long before the EEC and export restitution were ever thought of, we would go through regular price cycles which caused fairly major income crises in Canada. We will still have to deal with those types of situations. Therefore, when we are through, we will have to ensure that we have effective tools.

*[Traduction]*

pliquer les processus pour les agriculteurs. En fait, elles chambardent probablement toutes les règles du jeu que les gens devront accepter, et instaurent une nouvelle série d'injustices entre des agriculteurs voisins.

Nous avons toujours été d'accord avec la Fédération ontarienne qui croit que, pour tenir compte des agriculteurs à temps partiel—en fixant peut-être un montant maximum, un montant à vie, grâce auquel l'agriculteur pourrait annuler les pertes de revenu agricole et non agricole sans prêter le flanc au fisc tant pour disposer d'un nouvel actif—ce serait alors peut-être la meilleure façon de procéder. Nous sommes d'accord avec l'idée de demander à des comités neutres d'aider à définir les agriculteurs.

Signalons que, le Comité des finances de la Chambre a recommandé que le gouvernement utilise les comités neutres que nous avons recommandés et qu'il a proposé un nouveau système d'annulation des pertes à deux niveaux. Nous n'avons pas encore eu la possibilité d'examiner et d'évaluer cette proposition.

Je vais maintenant passer à la question de la dissociation. C'est un terme intéressant et, bien sûr, c'est le résultat de nos négociations sur le plan commercial. Certes, on s'est beaucoup interrogé sur les programmes canadiens traditionnels, plus particulièrement les programmes de stabilisation qui visent à apporter une stabilité financière dans l'agriculture. En principe, le Canada est d'accord pour qu'on s'adresse au GATT et qu'on essaie d'établir une dissociation entre l'appui accordé à l'agriculteur et celui qui est accordé à l'exploitation agricole. Ils veulent dissocier ces deux formes d'aide. J'ai dit lors d'une réunion annuelle qu'ils étaient si désireux de faire accepter cette idée, qu'ils avaient engagé un expert-conseil pour les aider à la définir.

C'est une pieuse déclaration d'intention, mais c'est beaucoup plus difficile lorsqu'on entre dans les détails. Certains songent non pas à un programme déphasé d'assurance-revenu agricole, mais à un programme sans nerf par opposition au programme de stabilisation actuel. Je ne pense que nous ayons d'autres données bien concrètes, si ce n'est de dire que ceux d'entre nous qui veulent maintenir une stabilité financière dans la collectivité agricole vont avoir à étudier très attentivement le processus qui sortira des négociations du GATT et veiller, à la fin du processus de négociation, à maintenir l'aptitude à créer des programmes efficaces pour stabiliser les revenus agricoles.

Il est évident que même si nous réussissons dans nos négociations, nous réduirons ou supprimerons beaucoup de distortions commerciales de sorte que nous aurons finalement des marchés internationaux raisonnablement ouverts et libres pour des produits comme le grain, et les cycles de prix feront inévitablement partie de ce processus; c'est un phénomène naturel dans un marché libre en ce sens que si l'offre augmente, les prix baissent et vice versa. C'est ainsi que l'offre s'équilibre.

Pour ce qui est maintenant du marché du grain dans le passé, bien avant la CEE et avant même qu'on songe à une restitution des exportations, nous avons régulièrement connus des cycles de prix qui causaient d'importantes crises de revenu au Canada. Nous aurons encore à faire face à ce genre de situa-



[Text]

That is all I have to say at this point, Mr. Chairman. I hope my comments have given you an overview of our policy. We will be pleased to try to respond to your questions.

**The Chairman:** Would all honourable senators who wish to ask questions so indicate, so that I can divide up our remaining time? By my calculation, in order to be out of here by 12.25, senators have approximately 10 minutes each.

**Senator Barootes:** Mr. Knoerr, we have been looking forward to your presentation. I think it represents a great involvement in all aspects of agriculture in Canada, rather than just those sectors that are suffering. I noticed in your summary, and I was adding these up, approximately 15 items. A whole series of them has to do with the economics of farming. One of them which particularly caught my attention has to do with the Farm Credit Corporation. You made a number of statements to the effect that the mandate of the corporation should be enlarged.

Another area of interest to me was the integrated package of which you spoke. The integrated package would provide long term, intermediate and short-term financing. Let us presume that the short-term financing would consist of operating loans. Is that what you had in mind?

**Mr. Knoerr:** Yes.

**Senator Barootes:** Do you see any difficulties for a lending institution in trying to offer an integrated package? Let us suppose that out of one lump sum the lender has to determine how much is for operating capital, how much is for capital loans, how much is for implement loans and so on? Some of those will be loans granted over the short term and others, like the mortgage, will be granted over the longer term and will have a different interest rate. Do you see any difficulties in calling that an integrated package as opposed to two or three packages?

**Mr. Knoerr:** It would be integrated in the sense that the institution is dealing with one customer and will be sure that his needs in each area can be met. It would not be one loan. That is not the way I would deal with a bank.

**Senator Barootes:** It would be more like one-stop shopping?

**Mr. Knoerr:** Yes, it would be like one-stop shopping. However, there are also difficulties in terms of how governments traditionally have dealt with farm credit. I am not sure governments are prepared to go into the banking business, and I recognize that. Provincial governments as well as federal governments tend to have programs that deal with capital loans, long-term loans and then some specialized loans. That is not as difficult as it may first appear, because the government is already involved in long-term loans through the FCC. There are plenty of provincial examples of the same thing. The federal government is also involved in the intermediate term through farm improvement loans. These loans are for capital purchases, farm machinery and those things requiring five or

[Traduction]

tion. Par conséquent, lorsque tout sera réglé, nous devons être sûrs d'avoir des mécanismes efficaces.

C'est tout ce que j'avais à dire sur ces questions, monsieur le président. J'espère que mes observations vous auront donné une bonne idée de notre politique. Nous serons heureux d'essayer de répondre à vos questions.

**Le président:** Tous les honorables sénateurs qui désirent poser des questions pourraient-ils l'indiquer de façon à ce que je puisse répartir le temps qui reste. Selon mes calculs, pour que nous puissions terminer à 12 h 25, les sénateurs ont environ dix minutes chacun.

**Le sénateur Barootes:** Monsieur Knoerr, nous attendions avec impatience votre exposé. Il révèle, à mon sens, un grand engagement dans tous les aspects de l'agriculture au Canada, et non simplement dans ces secteurs qui sont en difficulté. J'ai noté dans votre résumé, à mesure que j'en faisais l'addition, environ 15 rubriques. La majeure partie d'entre elles ont trait à l'économie de l'agriculture. J'ai été particulièrement intéressé par vos propos sur la Société du crédit agricole. Vous avez dit à plusieurs reprises que le mandat de cette société devait être élargi.

J'ai aussi été intéressé par le programme intégré dont vous avez parlé. Celui-ci permettrait un financement à long, à moyen et à court terme. Mettons que le financement à court terme consisterait en des prêts d'exploitation. Est-ce cela que vous aviez à l'esprit?

**M. Knoerr:** Oui.

**Le sénateur Barootes:** Pensez-vous qu'un établissement de prêts aurait de la difficulté à faire accepter une offre. Mettons que le prêteur ait à déterminer quelle portion du total irait au capital d'exploitation, au prêt de capitaux, au prêt de mise en œuvre, etc. Certains de ces prêts sont à court terme et les autres, comme les hypothèques, sont accordés à plus long terme et sont assortis de taux d'intérêt différents. Peut-on vraiment alors parler d'une offre globale alors qu'il s'agirait de deux ou trois dossiers?

**M. Knoerr:** Elle serait intégrée dans le sens que l'établissement veillerait à ce que les besoins de son client dans chaque domaine soient satisfaits. Ce ne serait pas un prêt unique. Ce n'est d'ailleurs pas ainsi que je traiterais avec une banque.

**Le sénateur Barootes:** La banque serait plutôt comme un magasin général?

**M. Knoerr:** Oui. Toutefois, il y aura aussi des difficultés causées par la façon traditionnelle dont les gouvernements ont traité le crédit agricole. Je ne suis pas sûr que les gouvernements soient disposés à s'immiscer dans les affaires des banques, et je les comprends. Les gouvernements provinciaux aussi bien que le gouvernement fédéral sont portés à avoir des programmes qui traitent de prêts de capitaux, de prêts à long terme et ensuite de certains prêts spécialisés. Ce n'est pas aussi difficile que cela peut paraître au premier abord, parce que le gouvernement consent déjà des prêts à long terme par l'entremise de la SCA. Les exemples abondent dans les provinces. Le gouvernement fédéral s'engage aussi à moyen terme en consentant des prêts pour l'amélioration des exploitations agricoles.

## [Text]

ten years to finance. You do not need half a lifetime to finance them.

Government, at times, does guarantee the credit of other lenders, and perhaps this applies more to provincial governments than federal. Provincial governments have often, under certain circumstances, guaranteed operating loans. So if you take the three of them together, you see a scenario where the FCC could perform its traditional type of long-term lending but could also do a thorough planning of the portfolio with the customer. Perhaps the FCC could address the issue of farm improvement loans or could ensure that the appropriate farm improvement loans would be available elsewhere for the intermediate requirements of the farmer. Perhaps it would arrange with another lender to provide operating capital, if it did not want to do so, to the farmer. The FCC may not have to do this for all of its customers, but certainly for some of them, perhaps particularly younger farmers, that type of package is extremely useful.

When you read that agriculture strategy document, you get the feeling that some of the provincial ministers of agriculture, after having been badly burnt, suddenly have an interest in debalkanizing farm credit. They want to get off the hook. But provincial governments do get involved in this sort of mix. If it is going to be a shared responsibility, this is one way to get some sort of uniform effective credit available to farmers. In that way there would be some equity across Canada, because presently there are a lot of inequities. Take the province of Quebec or the province of Nova Scotia. On average the farmers there are in better shape in terms of farm credit than others, because they have had better provincial programs.

**Senator Barootes:** Another aspect of that integrated package was stable and lower rates of interest out of the FCC. You also mentioned in your oral presentation some sort of guarantees on these rates of interest. Suppose this were done by government law or regulation. Suppose that the FCC were offering 3 to 4 per cent, let us say, above the inflation rate, which was your suggestion. Suppose those rates were lower than what was offered at the bank or the credit union. The FCC, which now exists as a lender of last resort, would no longer be a lender of last resort. If I were a farmer, I would not go to my credit union or bank and pay 1.5 or 2 per cent more when I could go to the government store, as it were, and get my long term, intermediate term and short term loans at lower rates. Would that not convert the FCC into a different sort of organization?

**Mr. Knoerr:** If the FCC had unlimited powers, at times of high interest rates, to offer loans at much lower rates, they might become the only show in town. I agree with you.

**Senator Barootes:** Could that happen?

## [Traduction]

Ces prêts permettraient des achats d'immobilisation, de machinerie agricole et de toutes ces choses qui ne se financent qu'en cinq ou dix ans. Vous n'avez pas besoin de la moitié d'une vie pour les financer.

Parfois, le gouvernement garantit le crédit d'autres prêteurs et peut-être que ceci vaut davantage pour les gouvernements provinciaux que pour le gouvernement fédéral. Il arrive souvent que, dans certaines circonstances, les gouvernements provinciaux garantissent des prêts d'exploitation. Si vous réussissez ces trois possibilités, vous voyez que la SCA pourrait remplir son rôle traditionnel de prêteur à long terme, mais pourrait aussi effectuer une planification en profondeur du portefeuille du client. La SCA pourrait peut-être s'attaquer à la question des prêts d'amélioration agricole ou pourrait veiller à ce que des prêts appropriés à ce titre soient consentis ailleurs pour satisfaire aux besoins à moyen terme de l'agriculteur. Elle pourrait aussi s'entendre avec un autre prêteur s'il ne voulait pas le faire seul, pour fournir le capital d'exploitation à l'agriculteur. La SCA peut ne pas avoir à intervenir ainsi pour tous ses clients, mais il est certain que pour quelques-uns d'entre eux, peut-être les plus jeunes, ce type d'option est extrêmement utile.

Lorsque vous lisez ce document sur la stratégie agricole, vous avez l'impression que certains ministres provinciaux de l'Agriculture, après avoir été échaudés, ont soudainement tout intérêt à débalkaniser le crédit agricole. Ils veulent sortir des cadres. Mais les gouvernements provinciaux s'empêchent ainsi souvent. Si cette responsabilité doit être partagée, c'est une façon de mettre un crédit efficace et uniforme à la portée des agriculteurs. De cette façon, il y aurait une certaine justice au Canada, parce qu'à l'heure actuelle il y a beaucoup d'injustices. Prenez par exemple le Québec ou la Nouvelle-Écosse. En moyenne, les agriculteurs là-bas sont plus favorisés sur le plan du crédit agricole parce qu'ils bénéficient de meilleurs programmes provinciaux.

**Le sénateur Barootes:** Un autre aspect de cette offre intégrée était les taux d'intérêt stables et inférieurs de la Société du crédit agricole. Vous avez également mentionné dans votre exposé oral certaines garanties offertes sur ces taux d'intérêt. Supposons que cela était régi par une loi ou un règlement du gouvernement. Supposons que la Société offrait 3 ou 4 p. 100, par exemple, de plus que le taux d'inflation, comme vous le proposiez. Supposons que ces taux étaient inférieurs à ceux qu'offrait la banque ou la société de crédit. La SCA ne serait plus un prêteur de dernier recours comme aujourd'hui. Si j'étais agriculteur, je ne m'adresserais pas à ma société de crédit ou à la banque qui n'obligerait à payer 1,5 ou 2 p. 100 de plus alors que je pourrais m'adresser au gouvernement et obtenir un prêt à long, moyen et à court termes à des taux inférieurs. La SCA ne serait-elle pas ainsi considérée comme un organisme de type différent?

**M. Knoerr:** Si la SCA a des pouvoirs illimités, à des périodes où les taux d'intérêt sont élevés, et qu'elle veut consentir des prêts à des taux bien inférieurs, peut-être évincera-t-elle tous les autres prêteurs. Je suis de votre avis.

**Le sénateur Barootes:** Cela pourrait-il arriver?



[Text]

**Mr. Knoerr:** Yes. That is why our policy comes out in a resolution to the effect that farmers cannot afford, over the long run and with respect to many commodities, to pay more than 3.5 to 4 per cent higher than the inflation rate. I think that is a fair statement. But I think that if you scratch the surface, you will find that we are honest. We recognize that the principle has to be adhered to. However, the application has to have some reality to it. During times of high inflation, there will always be fairly tight times in the farming community. Some targeting and some restraints may have to be put in place.

Another aspect to the question of stability is the link to the loan. I believe I borrowed 29 years ago and I am still paying 5 per cent. Who is going to panic about paying that sort of loan off? The rate was 5 per cent as opposed to 6 at that time. Six per cent was the going rate. There was a marginal cost to the government but that cost is built in. It has not increased over the years because that money was matched. Today, in order to get competitive and anywhere near useful rates, the FCC has gone to shorter and shorter terms. A farmer can still get a 20-year loan from the FCC, but it is at a higher rate. I am sure very few of their lendings are given over the longer term. That is an extremely dangerous thing. All you have to do is think of what we went through over the last ten years; think of the farmers making long-term commitments but setting their rates over one to five years.

**Senator Barootes:** Would that stabilization not require some subsidy from a government source?

**Mr. Knoerr:** It depends on the time the loan is made, because there has to be a certain matching of funds. But it is predictable and clear. The cost of matching funds at that time, even if there is a little subsidy, is a heck of a lot cheaper, I can assure you, than the cost of trying to bring in those interest rates, if there has been a skyrocketing of current market rates at a later date. On long-term money generally there is a premium for long-term security in the rate. But if you think of what it would have cost to take a 20 per cent loan down to 10 per cent at the peak of inflation, that is extremely high compared to the cost of what it would have taken 5 or 10 years earlier to guarantee that money for a 29-year period.

**Senator Barootes:** We had an example of what happened with the American system—the farm credit system—where they did some of those things about which we are talking, and it virtually bankrupted them. Well, it has bankrupted them. They require 2.5 billion, and lord knows how much more next year, because of that borrowing at one rate and for one term and lending at another.

**Mr. Knoerr:** I understand. I am a former member of the credit union board, and I clearly understand that you have to match funds.

**Senator Barootes:** We have also heard from some of our credit unions.

**Mr. Knoerr:** I think that what happened in the American system is that they had a cooperative system which had gov-

[Traduction]

**M. Knoerr:** Oui. C'est pourquoi, dans notre politique, nous estimons que les agriculteurs ne peuvent se permettre, à long terme et à l'égard de bon nombre de produits de base différents, de payer 3,5 ou 4 p. 100 de plus que le taux d'inflation. Je crois qu'il est juste de le déclarer. Mais, si vous y regardez d'un peu plus près, vous vous rendrez compte de notre honnêteté. Nous reconnaissons qu'il faut adhérer au principe. Toutefois, ce principe doit tenir compte de la réalité. En période d'inflation élevée, les agriculteurs connaîtront toujours des moments difficiles. Il est possible qu'il faille prévoir certaines restrictions.

Les conditions du prêt sont un autre aspect de la question de la stabilité. J'ai contracté un prêt il y a 29 ans, je crois, et non intérêt s'est maintenu à 5 p. 100. Qui va s'inquiéter de rembourser ce type de prêt? A l'époque j'ai eu un prêt à 5 p. 100 au lieu de 6 p. 100. Le taux d'intérêt officiel s'élevait à 6 p. 100. Le gouvernement devait assumer un coût marginal mais il était pris en considération dans le taux d'intérêt. Le coût n'a pas augmenté au fil des ans parce que les fonds ont été doublés. Aujourd'hui, pour offrir des taux concurrentiels et qui soient au moins utiles, la SCA raccourcit de plus en plus ses termes. Un agriculteur peut toujours contracter un prêt de 20 ans auprès de la SCA, mais à un taux plus élevé. Je suis sûr qu'elle ne consent que très peu de prêts à long terme. C'est extrêmement dangereux. Vous n'avez qu'à penser à ce que nous avons vécu ces dix dernières années, pensez aux agriculteurs qui contractent des engagements à long terme mais dont les taux sont fixés une période de un à cinq ans.

**Le sénateur Barootes:** La stabilisation ne nécessiterait-elle pas une subvention gouvernementale?

**M. Knoerr:** Tout dépend de l'époque à laquelle le prêt est consenti car il faut verser des fonds en contrepartie. Tout cela est prévisible et évident, toutefois. Pour le moment, le coût de la contrepartie même si ce n'est qu'une légère subvention, est drôlement moins élevé, croyez-moi, que ce qu'il en coûterait pour abaisser ces taux d'intérêt si les taux du marché ont grimpé par la suite. En règle générale, il faut acquitter une prime sur les prêts à long terme pour obtenir une garantie du taux à long terme. Réduire un prêt de 20 p. 100 à 10 p. 100 au moment où l'inflation faisait rage aurait été extrêmement onéreux par rapport à ce qu'il en aurait coûté cinq ou dix ans plus tôt pour garantir ce même prêt durant 29 ans.

**Le sénateur Barootes:** Le système américain du crédit agricole nous a donné une idée de ce qui s'est produit là-bas; ils ont effectivement pris certaines des mesures dont nous parlons et ont presque dû déclarer faillite. Eh bien, ils ont effectivement fait faillite. Ils ont besoin de 2,5 milliards de dollars, et Dieu sait de combien de plus l'an prochain, parce qu'il ont emprunté à un taux et pour une période donnés et prêté à un autre taux.

**M. Knoerr:** Je comprends. J'ai moi-même déjà siégé au Conseil d'administration de la Société du crédit et je comprends très bien que vous deviez obtenir des fonds en contrepartie.

**Le sénateur Barootes:** Nous avons également entendu des porte-parole de certaines de nos sociétés de crédit.

**M. Knoerr:** Je crois qu'il existait aux États-Unis un système de coopération qu'appuyait le gouvernement mais qui, à ma

[Text]

ernment support but which, to my knowledge, basically ran itself. That worked. The government created a positive environment for it, and it worked in stable times; but when they got into difficulty they were running at a high market risk and they were fully effective. To be honest, if there is a role for federal farm credit policy, and I think there is, you have to have government involvement, because it does take public funds at times. It has to be government policy. You can't say "Well, we'll let someone else do it", because then you are running a market operation. All you have to do is look at the American system and see the example there. No, that's not viable, and I would not suggest that as an alternative.

**Senator Barootes:** I have one statement and one question. I have gone through this to see how many of these recommendations will require some degree of government assistance, subsidy, or cooperation, and I think that almost all but one will require that. You refer several times to the FCC as being a competent body to do this with an enlarged mandate. If the FCC has had as much trouble as it has had in the last few years—former witnesses have told us what a difficult position it is in, financial straits almost—and you are now suggesting that this body, which is already in bankruptcy, be given a bigger mandate and more authority, it makes me wonder whether that is the proper agency to do this. Do you think that it is?

**Mr. Knoerr:** Yes, I do, and I will explain why—and I can keep it politically neutral because governments have been consistent in what they have done with the FCC. It's not this government or the previous government; it's both. The FCC problem is that we were not honest. They had the same problem in the United States, in that they did not think through what they did; they did it differently down there. We did not think through well enough what we were doing. Lending money to farmers, to whom no one else will lend money, is a social issue, a social decision. Obviously the reason why private lenders will not lend to them is that there is a risk, and therefore a cost, which they do not want to take. So if it is government policy, and there are some extraordinary costs that are not normally recoverable from the marketplace, then you have to consider that you cannot design a corporation which is going to recover all of its income from the marketplace; yet that is exactly what we did. I cannot judge concerning the details of internal management of the FCC—that is the problem of the Auditor General or someone else—but the obvious thing is that you try to have a commercial type of operation and generate enough extra money to pay for the cost of the government's social programs.

**Senator Barootes:** So there will be both a social and a banking element?

**Mr. Knoerr:** Yes. It is necessary to put the FCC on a sound basis. The Ministers of Agriculture in Canada collectively have said that they want the FCC to do that. Well, there is a price to it, and that money has to come from public funds. If

[Traduction]

connaissance était autogéré. C'était efficace parce que le gouvernement avait créé un milieu propice et les taux étaient stables; toutefois, lorsqu'ils ont commencé à avoir des difficultés, ils prenaient de grands risques sur le marché et le système a été tout à fait efficace. En toute honnêteté, si l'on veut que la politique fédérale du crédit agricole serve à quelque chose, et je crois que c'est le cas, il est nécessaire d'obtenir la participation du gouvernement puisqu'il faut des fonds publics à l'occasion. La politique doit émaner du gouvernement. Vous ne pouvez confier cette responsabilité à quelqu'un d'autre parce que vous êtes alors assujetti aux forces du marché. Vous n'avez qu'à examiner le cas du système américain. Non, ce ne serait pas viable et je ne vous proposerai pas de vous en inspirer.

**Le sénateur Barootes:** J'ai une déclaration à faire et une question à poser. J'ai examiné l'affaire pour déterminer à l'égard de quelles recommandations il faudra obtenir une aide du gouvernement, sous la forme d'une subvention ou d'une contribution, et je pense que ce sera nécessaire pour toutes sauf une. Vous avez dit à plusieurs occasions que la Société du crédit agricole en serait capable si son mandat était élargi. Malgré toutes les difficultés qu'a eues cette Société ces dernières années—d'autres témoins nous ont décrit la situation difficile dans laquelle elle se trouve—vous proposez maintenant de congérer à cet organisme, qui a déjà déclaré faillite, un mandat élargi et une autorité plus grande. Je me demande si elle est vraiment bien placée pour s'en occuper; qu'en pensez-vous?

**M. Knoerr:** Je pense que oui, et je vous expliquerai pourquoi; je puis vous donner des arguments qui sont neutres sur le plan politique parce que les gouvernements qui se sont succédés ont tous agi de la même façon les uns que les autres à l'égard de la Société du crédit agricole. Ce n'est pas ce gouvernement ou son prédécesseur qui est responsables mais les deux. Le problème de la SCA est que nous n'avons pas été honnêtes. Le même problème s'est posé aux États-Unis en ce sens qu'ils n'ont pas réfléchi avant d'agir; ils n'ont pas réagi comme nous. Nous n'avons pas suffisamment réfléchi à ce que nous faisons. Prêter de l'argent à des agriculteurs, à qui aucun autre organisme n'accepte de prêter, est une question sociale, une décision sociale. Manifestement, la raison pour laquelle les prêteurs du secteur privé ne leur consentiront pas de prêts est qu'il y a un risque et, par conséquent, un coût qu'ils refusent d'assumer. S'il existe une politique gouvernementale et s'il y a des coûts exorbitants et irrécupérables, il faut alors se rendre compte qu'il est impossible pour une société de tirer tous ses revenus de la vente de ses produits; et c'est pourtant exactement ce que nous avons fait. Je ne peux porter un jugement sur la gestion interne de la SCA—cela revient, au vérificateur général ou à quelqu'un d'autre—mais il faut essayer de créer un organisme commercial qui produit suffisamment de fonds pour rembourser les coûts du programme social du gouvernement.

**Le sénateur Barootes:** Il y aura donc à la fois un élément social et un élément financier?

**M. Knoerr:** Oui, il faut donner des bases solides à la SCH. Les ministres de l'Agriculture ont tous dit qu'ils tenaient à ce que cette Société joue ce rôle. Eh bien, il y a un prix à payer et les fonds doivent être des fonds publics. Si c'est ce que veulent



## [Text]

the provincial ministers want it, then perhaps they should put in some of the money; but it has to come from public funds. We always try to do as much as we can without any cost, but if you recognize that there is a cost, and you do it properly, then it will be cheaper in the long run and in the future you will not get in the jackpot that we have right now.

**Senator Fairbairn:** I found the brief very interesting. I have many questions, but I will restrain myself to only a couple. Mr. Knoerr, we have heard from the Ontario Federation, which talked about the Ontario experience with farm debt review boards. It sounded more positive than that which we have heard from other areas, including my own province. If you have the opportunity to advise the government how to set up a better system, or, as everyone says, to put teeth into the farm debt review boards, what exactly would you propose?

**Mr. Knoerr:** The reason I used the words that I did is because I am really not sure. We have not sat down and determined the answer. To a certain extent my judgment isn't very useful, unless I can get enough farmers together to think about it and get a broader base. We just do not have enough information. The reason why I made the point about Ontario is because they are the ones who have been closest to the situation. The one point that we make to the government is that we want to make sure that at least when agreements are reached they are legally enforced. In rare cases there are problems in getting some of the parties—and I assume creditors—to come to the table and operate in full faith—even Mr. Wise is now saying "Maybe we have to do something"—and if they won't do that, there has to be some penalty.

We had said earlier, before the process was established—and it is still in our policy book—that we support the boards having limited mandatory power that would not reduce the real equity of the lender; in other words, create equity to the benefit of the borrower at the expense of the lender, and making the distinction between what the property and the assets are really worth rather than the paper. We would support the boards having powers to order an arrangement when, in their judgment, it was fair by that criterion. Now, the government chose not to do that, and certainly there is not a private lender in the country that would admit that there is any merit in that.

I guess that what I am telling you is that that is still our policy, but we are not pushing it—I suppose partially because we do not think there is much hope of the government's adopting it, and also partially because the process is there and our focus is on trying to make it work. Beyond that I regret that I do not have anything more specific. One chairman said to me that in his judgment at this time it would be unwise to try to introduce any mandatory powers, but that he could see some point down the road where that might not necessarily be the case—or, so it seemed to me, he thought—as and when we got some of the extreme cases off the table. But that is a dangerous statement for me to make, because it was a one-on-one

## [Traduction]

les ministres provinciaux, peut-être alors devraient-ils eux-mêmes affecter les fonds nécessaires; mais le financement doit provenir des deniers publics. Nous essayons toujours d'en faire le plus possible sans payer quoi que ce soit, mais si vous reconnaissez qu'il y a un prix à payer et que vous faites les choses comme il le faut, alors cela se rentabilisera à long terme et vous ne vous retrouverez plus dans la même situation qu'aujourd'hui.

**Le sénateur Fairbairn:** J'ai trouvé votre mémoire très intéressant. J'ai de nombreuses questions, mais j'essaierai de m'en tenir à quelques-unes seulement. M. Knoerr de la Fédération ontarienne nous a raconté l'expérience de sa province avec les commissions d'examen de la dette agricole. Cela nous a paru plus positif que le bilan d'autres secteurs, dont ma propre province. Si vous avez l'occasion de conseiller le gouvernement sur la façon de mettre au point un meilleur système ou, comme tout le monde le dit, de donner plus de pouvoirs aux commissions d'examen de la dette agricole, comment vous y prendriez-vous?

**M. Knoerr:** Ca raison pour laquelle j'ai emprunté ces mots est que je n'en sais trop rien. Nous ne nous sommes pas arrêtés pour trouver une solution. Dans une certaine mesure, mon jugement n'est pas très utile et il me faudrait rassembler suffisamment d'agriculteurs pour sonder davantage leur opinion. Nous ne sommes pas suffisamment renseignés. Si j'ai mentionné l'Ontario c'est que cette province est celle qui a été la plus touchée par la situation. Nous tenons à signaler au gouvernement que nous voulons être sûrs que, lorsque des ententes seront conclues, elles seront mises en vigueur. Dans les rares cas où l'on ne pourra pas persuader une des parties—je pense surtout aux créanciers—de venir à la table et de négocier de bonne foi—M. Wise lui-même dit maintenant qu'il faut peut-être faire quelque chose—il faudra imposer une pénalité.

Nous avons dit déjà, avant la mise sur pied du processus—et ce principe figure toujours dans notre politique—que nous sommes d'avis que les conseils devaient avoir un pouvoir limité qui ne réduirait pas la véritable participation du prêteur; autrement dit, établir un financement par action dans l'intérêt de l'emprunteur et aux dépens du prêteur et faire une véritable distinction entre la valeur réelle de la propriété et des éléments d'actif. À notre avis, les conseils doivent être habilités à ordonner la conclusion d'une entente lorsqu'ils la considèrent équitable. Le gouvernement n'a pas choisi cette voie et aucun prêteur du secteur privé du pays ne pourra le féliciter de cette décision.

En fait, ce que j'essaie de vous dire c'est que notre politique n'a pas changé, mais nous ne l'imposons pas—sans doute parce que nous n'avons pas grand espoir que le gouvernement l'adopte et parce que nous devons essayer de rendre le processus efficace. Je regrette, mais je ne puis vous répondre de façon plus précise. Un président m'a dit qu'à son avis à cette étape il serait peu judicieux d'essayer de faire intervenir des pouvoirs obligatoires, mais qu'il pouvait voir que cela ne serait pas forcément le cas plus tard—c'est ce que j'ai cru comprendre, en tous cas—lorsque les cas extrêmes ne feront plus l'objet de négociations. Mais je prends peut-être des risques en vous le disant, car c'était une conversation privée. Je regrette de ne pouvoir vous communiquer plus de renseignements utiles.

## [Text]

conversation. I regret that I do not have more useful information.

**Senator Fairbairn:** When you talk of equity financing, we have heard a number of views on that. There have been reports from farmers in some areas of the country that they are very negative to the idea. Do you think that is because they do not know what is being proposed by equity financing, or because they do know?

**Mr. Knoerr:** It is partially because they are not sure; but there is also some basic reaction. Farmers are very scared of something that turns them into tenants on their land. Mind you, in reality, when they are tenants under favourable conditions, they do not seem to worry about buying the land. But that is just an observation. If you look at the Saskatchewan program, with the land bank, or at the little program that we had in British Columbia, an option to purchase was not exercised if they were doing well without it. Also, if I could sum up where the nervousness was coming from, from the point of view of our organization it was the relationship historically between the low rate of return on investment, which caused farmers to have to borrow in the first place rather than get into equity investment, and the expectations of an equity investor. The thought has been that if these operations are going to be private and self-sustaining, it is not clear how you can bring the two together—in other words, how the investor can be satisfied that it is a good investment and still have terms that will be in the long run interests of the viability of the farm operation. So until somebody explains it, that is the question.

**Senator Bielish:** In your presentation, you said that someone should take this matter of equity farm financing to the people. In your wide experience, who would you recommend?

**Mr. Knoerr:** I was not so much trying to say that the matter should be taken to the people. I believe that a task force, under the Minister of Agriculture, the house agriculture committee and others, has looked at this subject, but we, in trying to represent the interests of the farmers, has been unable to get hold of a proposal which says, "This is a fairly good proposal. We want our members to look at it, and we want to discuss it with you." What I am saying is either forget the idea, if it has no merit, or, if it has merit and the problems do exist, then let us put something together so that we can react to it and have a useful input into the process. We have been talking about equity financing for three years, yet nothing has been proposed that you can really sink your teeth into.

**Senator Fairbairn:** In your summary, you make the point that farm advisory services must be revamped. Could you expand on that point?

**Mr. Knoerr:** I made that point on the front page of the brief. Some of the text relating to the point was chopped between the drafting of the summary and the finalizing of the brief. That text related to a useful observation which emphasizes the importance and the contribution of the FCC as a lender and a financial advisor. After we looked at that text we said, "Do we

## [Traduction]

**Le sénateur Fairbairn:** Nous avons entendu différents points de vue sur le financement par actions. Certains agriculteurs semblent très rébarbatifs à cette idée. Croyez-vous que c'est parce qu'ils ne savent pas vraiment ce en quoi consiste un financement par actions, ou bien qu'ils ne le savent que trop bien?

**M. Knoerr:** C'est une partie parce qu'ils ne sont pas sûrs; mais certains ont également eu une réaction spontanée. Les agriculteurs sont très effrayés par ce qui risque de les transformer en locataires de leurs propres terres. En fait, lorsqu'ils sont des locataires dans des conditions favorables, l'achat de la terre ne semblent pas les inquiéter. Mais je vous ferai remarquer que ce n'est là qu'une simple observation. Si vous examinez le programme de la Saskatchewan, où on a instauré une banque de terres, ou encore le petit programme que nous avions mis sur pied en Colombie-Britannique, les agriculteurs ne pouvaient exercer leur pouvoir d'achat s'ils ne semblaient pas en avoir vraiment besoin. Par ailleurs, d'après notre organisme, c'est le rapport qui a toujours existé entre le faible taux de rendement, lequel a obligé les agriculteurs à emprunter plutôt qu'à obtenir un financement par actions, et les attentes d'un actionnaire qui est à l'origine de leur nervosité. On s'est demandé comment ces entreprises pourraient être à la fois privées et rentables, comment un investisseur peut-il être persuadé qu'il s'agit d'un bon investissement et faire en même temps face aux conditions qui, à long terme, assureront la viabilité de l'entreprise agricole. Cette question demeurera en suspens tant que des explications n'auront pas été fournies.

**Le sénateur Bielish:** Vous avez dit tout à l'heure que quelqu'un devrait soumettre la question du financement agricole par actions à la population. D'après votre grande expérience, à qui confieriez-vous cette tâche?

**M. Knoerr:** Je ne voulais pas surtout dire que cette question devrait être soumise à la population. Je crois qu'un groupe de travail relevant du ministère de l'Agriculture ainsi que le Comité de l'agriculture de la Chambre, entre autres, ont examiné cette question, mais qu'en essayant de défendre les intérêts des agriculteurs, ils ne sont pas parvenus à trouver une proposition qui dirait: «C'est une assez bonne proposition, nous voulons que nos membres l'examinent et en discutent avec vous». Je veux simplement dire qu'il faut oublier l'idée si elle n'est pas bonne ou, si elle est bonne mais présente des lacunes élaborer une proposition que nous pourrions commenter de façon à apporter une contribution utile au processus. Nous parlons de financement par actions depuis trois ans, or, aucune mesure tangible n'a encore été proposée.

**Le sénateur Fairbairn:** Dans votre sommaire, vous avez indiqué qu'il fallait remodeler les services consultatifs agricoles. Pourriez-vous apporter des précisions sur ce point?

**M. Knoerr:** J'ai soulevé ce point à la première page du mémoire. Certaines des explications que nous avions fournies ont été rayées entre l'étape de la rédaction du sommaire et celle du texte final du mémoire. Nous y faisions une observation utile qui soulignait l'importance et la contribution de la Société du crédit agricole, comme prêteuse et conseillère finan-



## [Text]

know how well the FCC advisory service is working right now?" The answer was, "No, we aren't sure. So let's not appear to be making judgments about something that may or may not be working reasonably well." The point I am trying to emphasize there is that there needs to be thoughtful lending, which may involve negative advice as well as assistance. There are times when you should not borrow.

**Senator Fairbairn:** And there should be thoughtful borrowing as well as thoughtful lending.

**Senator Marchand:** I do not wish to get too parochial, but I have had some conversations with the people in the feather industry, particularly those in British Columbia, as a result of the statements made recently by the Premier of British Columbia. I am not sure where we stand right now with regard to the feather industry and the dairy industry, and I am wondering whether it would be best for them to pull out of the marketing boards. Would you care to comment? I am most interested in the impact such action would have, not only on B.C. agriculture but on agriculture in Canada as a whole.

**Mr. Knoerr:** I was on the wire service after I had read the announcement saying that it was ill-advised and ill-timed; so my views are fairly public. Either the premier or the minister put out a press release last week announcing that they were not going to pull out of the egg marketing agency at this time, at least until they could see what was happening with the dairy industry. It will be 1989 before there is any formal review of the next part of the dairy program. It is my judgment that the wording in that announcement was chosen to lay the ground work for their decision to do the same thing in terms of the chicken industry and the turkey industry. Certainly the producers affected in British Columbia did not support the move and, in my judgment, there was no justification for pulling out of the chicken, turkey and egg industries. I recognize that there is always a problem in a situation like in the dairy industry, where you have a much larger market than your share of the quota, and that is the case with MSCQ. But I also recognize that other provinces will have to give up something if you are going to get more, and that there are reasons why things are that way.

In my view, the way the parties went about it will make it more difficult for them to work within the system. They should make their case thoughtfully and get sympathy, so that as time evolves they can perhaps get a little more share of the market, if they are entitled to it. Some ill-planned and ill-thought out decisions were made. I had intended to hold a seminar last week on the effect of the trade agreement in the Fraser Valley, mainly on supply managed sectors. The seminar was cancelled. They said that people were so concerned about the announcement by the Government of British Columbia that they were

## [Traduction]

cière. Après avoir examiné ces explications, nous nous sommes demandés si nous savions vraiment comment fonctionnait à l'heure actuelle le service consultatif de la société du crédit agricole. Nous nous sommes rendus compte que nous ne le savions pas exactement et nous sommes dits: «Ne donnons donc pas l'impression de porter un jugement sur un service qui fonctionne peut-être assez bien, peut-être pas». J'essaie ici de mettre l'accent sur le fait qu'il faut procéder à des opérations de crédit réfléchies, qui peuvent nécessiter des conseils négatifs et de l'assistance. À certains moments, il vaut mieux ne pas emprunter.

**Le sénateur Fairbairn:** Et il devrait y avoir des emprunts réfléchis tout autant que des prêts réfléchis.

**Le sénateur Marchand:** Je ne veux pas trop prêcher pour ma paroisse, mais j'ai conversé avec des gens de l'industrie de la volaille, plus particulièrement des gens de la Colombie-Britannique, par suite de déclarations faites récemment par le premier ministre de cette province. Je ne sais pas très bien quelle est notre position actuelle par rapport aux industries de la volaille et du lait, et je me demande s'il ne serait pas préférable pour eux de se retirer des offices de commercialisation. Voudriez-vous commenter ce point? Je m'adresse plus particulièrement à l'incidence qu'aurait cet acte, non seulement sur l'agriculture de la Colombie-Britannique, mais sur l'agriculture canadienne.

**M. Knoerr:** J'étais au service des dépêches après avoir lu l'annonce selon laquelle cette mesure serait mal avisée et peu opportune. Mes opinions sont donc assez connues. Le premier ministre ou le ministre a émis un communiqué de presse la semaine dernière énonçant qu'il n'allait pas se retirer de l'Office de commercialisation des œufs à ce moment-ci, au moins jusqu'à ce qu'il puisse voir ce qui se passe dans le cas de l'industrie laitière. Or, une étude officielle de la prochaine partie du programme laitier n'aura pas lieu avant 1989. Je suis d'avis que le libellé de cette annonce jetait les bases de leur décision de prendre les mêmes mesures dans le cas des industries du poulet et de la dinde. Les producteurs en cause de la Colombie-Britannique n'étaient certainement pas d'accord avec cette mesure, et à mon avis, le retrait des industries du poulet, de la dinde et des œufs n'était pas justifié. Je sais qu'une situation comme celle-là pose toujours des problèmes comme dans l'industrie laitière, lorsque les débouchés sont beaucoup plus considérables que les contingents, et c'est justement le cas avec le contingent de mise au marché. Je sais aussi que d'autres provinces devront céder une partie de leur part pour que nous puissions accroître la nôtre et qu'il y a des justifications à la situation actuelle.

Étant donné leur attitude, les parties auront, selon moi, plus de difficulté à fonctionner à l'intérieur du système. Elles devraient bien réfléchir à la situation et chercher du soutien de sorte qu'avec le temps elles puissent obtenir une part un peu plus grande du marché, en autant qu'elles y aient droit. Des décisions mal planifiées et mal avisées ont été prises. J'avais l'intention de tenir un colloque la semaine dernière sur l'incidence de l'accord de libre-échange dans la vallée du Fraser portant principalement sur les secteurs de gestion de l'offre. Il a été annulé. Il semble que les gens soient si préoccupés par

[Text]

not ready to think about the effect of the trade agreement. So I think they see more serious implications. However, I am generally an optimist and I think that sanity will prevail. Supply management has been extremely beneficial to British Columbia, and I think B.C. will stay in the plan and work out its problems in the way they are supposed to be worked out.

**Senator Marchand:** What would be the impact if the industry in British Columbia pulled out, not only within that province but nationally?

**Mr. Knoerr:** I do not know whether I can give you an answer. Certainly if this action precipitated other provinces pulling out, it would destroy the system. British Columbia had a similar experience with their dairy plan, but it operated as if it was within the plan on the basis of a gentlemen's agreement. However, I do not think it would work in the long term. I believe the chicken industry in Alberta is an example of an industry that operates outside of a board, but there is an agreement on how it will operate apart from the agency. British Columbia could not protect its market, despite what is being said. It would lose the ability to protect its market, perhaps to other parts of Canada. Certainly such action would erode the system.

**Senator Marchand:** Perhaps I will be a little more specific and ask about the dairy industry. In terms of the subsidy now provided under the program, we do not get our share. Do you have a view on that issue? Would it be a good thing for the stability of the industry in British Columbia to get a better share of that market or the MSQ?

**Mr. Knoerr:** You are trying to trap me, aren't you.

**Senator Marchand:** I have argued in favour of a better share in the past.

**Mr. Knoerr:** As a British Columbian, I know how large the market is, and I know the efficiency and capacity of our plants. It would be very useful to British Columbia. As a Canadian, I know that British Columbia now has a little more of the market share than it had when the plan began, and I know that somebody else has to give up something, unless the market is a growing one, for B.C. to get more. In my view, and I am not in a position to make those decisions or to work things out, there is one place to solve the problem, and that is within the system. In my view, the action British Columbia took a few months ago has only hurt its case. I know from talking to farmers across Canada that the reaction is, "What the heck do those British Columbians think they are doing? If they are going to take that attitude, we will show them". British Columbia should not have made its case in that way. It should have tried to work out a solution among the parties to the system.

**Senator Marchand:** I was really looking for some guidance in principle and at the situation in terms of stability in British

[Traduction]

l'annonce du gouvernement de la Colombie-Britannique qu'ils ne sont pas prêts à réfléchir à l'incidence de l'Accord de libre-échange. Ils doivent donc envisager le pire. Cependant, je suis en général optimiste et je crois que le bon sens l'emportera. La gestion de l'offre a été extrêmement bénéfique pour la Colombie-Britannique et la province va, selon moi, revenir sur sa décision et régler ses problèmes de la façon qu'ils sont censés être réglés.

**Le sénateur Marchand:** Quelles seraient les conséquences à la fois pour la province et pour le pays du retrait de l'industrie de la Colombie-Britannique?

**M. Knoerr:** Je ne sais pas si je puis vous répondre. Bien sûr, si d'autres provinces avaient ensuite la même idée, cela détruirait le système. La Colombie-Britannique s'est trouvée dans la même situation avec son programme laitier, mais les parties ont conclu un engagement d'honneur de façon à continuer de fonctionner comme s'il n'y avait pas eu de retrait. Je ne crois cependant pas que cette solution pourrait fonctionner à long terme. Je crois savoir que l'industrie du poulet en Alberta fonctionne sans office de commercialisation, mais qu'elle entendue sur son mode de fonctionnement à l'extérieur de ses cadres. La Colombie-Britannique ne pourrait pas protéger son marché, malgré ce qu'on en dit. Elle ne pourrait plus protéger son marché par rapport, peut-être, à d'autres régions du Canada. Cela porterait certainement un dur coup au système.

**Le sénateur Marchand:** Je vais me pencher plus précisément sur l'industrie laitière. Nous n'obtenons pas notre juste part de la subvention versée en vertu du programme à l'heure actuelle. Avez-vous une opinion sur cette question? L'industrie de la Colombie-Britannique ne serait-elle pas plus stable si elle obtenait une meilleure part du marché ou du contingent de mise au marché?

**M. Knoerr:** Vous ne tendez un piège, n'est-ce pas?

**Le sénateur Marchand:** J'ai souvent fait valoir la nécessité d'obtenir une meilleure part du marché par le passé.

**M. Knoerr:** En tant que citoyen de la Colombie-Britannique, je connais la grandeur du marché, l'efficacité et la capacité de nos usines. Ce serait très utile pour la Colombie-Britannique. En tant que Canadien, je sais que la Colombie-Britannique détient à l'heure actuelle une part un peu plus grande du marché qu'elle détenait lorsque le plan est entré en vigueur et je sais que quelqu'un a dû, pour cela, céder une partie de sa part, à moins que le marché ne soit en pleine croissance. Je ne suis pas en position de prendre ces décisions ou de régler ces problèmes. C'est à l'intérieur du système qu'il faut trouver la solution. Selon moi, la mesure qu'a prise la Colombie-Britannique il y a quelques mois ne fait que lui nuire. La Colombie-Britannique n'aurait pas dû procéder de cette façon comme en témoigne la réaction des agriculteurs du Canada: «Que diable ces habitants de la Colombie-Britannique pensent-ils qu'ils sont en train de faire? S'ils veulent adopter cette attitude, nous allons leur montrer de quel bois nous nous chauffons!» Elle aurait dû essayer de négocier une solution acceptable pour toutes les parties en cause.

**Le sénateur Marchand:** J'essayais simplement d'obtenir des indications de principe et d'envisager la situation dans une



[Text]

Columbia. Would it help if we had a greater market share of the subsidy?

**Mr. Knoerr:** There is no question about it. From a British Columbia point of view, it would improve the position of the dairy industry and make our processing plants more efficient because we would not be handling someone else's product. Beyond that, all I can say is that that aspect must be looked at in the context of the whole national picture, and that is really the responsibility of the signatories within the system.

**Senator Marchand:** Very well. I understand that it is a sensitive issue and that there are other implications in terms of market. We would like to sell lumber into Quebec, also.

**Mr. Knoerr:** I was about to suggest that you might want to discuss the matter with Quebec.

**Senator Marchand:** That is where some of the difficulty arises.

What this committee is looking at, of course, is farm finance and we hoped that we could come up with some better methods. In order to do that we need good data, and although there are a lot of statistics available I would be interested in any comment from you with respect to the British Columbia situation beyond the mountains where, in some respects, we have a different agricultural situation. Somewhere in your brief you say that 70 per cent of farmers in that area are generally not in any kind of financial trouble. However, I hear all kinds of horror stories about people who have been in trouble in British Columbia, and the number of farms and ranches which the banks now owns all over the place. Perhaps you could characterize how the situation stands in British Columbia right now.

**Mr. Knoerr:** It is very difficult to do that. According to the statistics, B.C. is following the national trend, but it is not as badly off as the prairies. One of the problems, of course, is that once someone loses his farm, and the farm is taken over by a new owner, the original farmer is then no longer part of the statistics. However, that farmer is probably still around in the community trying to make a living. He might be a tenant on a farm, or he might be a tenant on his own previously-owned farm. One bank that I know of said that it paid the previous owner to farm the land after it seized it because it did not want the weeds to grow. If you were talking to that farmer, you may hear about the problem from a different angle. The point is that the government sets the criteria and they then take the one that triggers the statistics.

With reference to the fruit industry, not all fruit growers, or even a majority, are necessarily going to trigger the statistical categories. However, it is an industry that is going through very difficult periods and unless they have a lot of money accumulated in the bank, all of those growers worry about their cashflow and about how they are to continue their operation. Therefore when you talk to fruit growers you will get a different picture than if you look at the statistics for those who are in serious financial difficulty.

[Traduction]

perspective de stabilité pour la Colombie-Britannique. Serait-il utile de disposer d'une plus grande part du marché au titre de la subvention?

**M. Knoerr:** Sans aucun doute. La position de l'industrie laitière de la Colombie-Britannique s'en trouverait améliorée et nos usines de transformation seraient plus efficaces parce que nous ne traiterions pas le produit de quelqu'un d'autre. Tout ce que je puis dire, c'est qu'il faut envisager cet aspect dans le contexte national et que cette responsabilité incombe en fait aux participants au système.

**Le sénateur Marchand:** Très bien. Je comprends qu'il s'agit d'une question délicate et qu'il y a d'autres répercussions sur le marché. Nous aimerions vendre du bois d'œuvre au Québec également.

**M. Knoerr:** J'étais sur le point de dire que vous pourriez envisager de discuter de la question avec le Québec.

**Le sénateur Marchand:** C'est là que se posent des problèmes.

Notre Comité étudie, bien sûr, la question du financement des entreprises agricoles et nous espérons pouvoir trouver de meilleures méthodes. À cette fin, nous avons besoin de bonnes données et, bien que nous ayons à notre disposition énormément de statistiques, je serais intéressé à entendre tout commentaire de votre part sur la situation en Colombie-Britannique, au-delà des montagnes ou, à certains égards, la situation agricole est différente. Vous avez indiqué dans votre mémoire que 70 p. 100 des agriculteurs de cette région n'éprouvent généralement pas de difficultés financières. Or, j'entends toutes sortes d'histoires horribles sur des gens qui sont en difficulté en Colombie-Britannique et sur le nombre d'entreprises agricoles et d'élevage maintenant propriétés de la banque. Peut-être pourriez-vous nous parler de l'état de la situation en Colombie-Britannique?

**M. Knoerr:** C'est très difficile à faire. Selon les statistiques, la Colombie-Britannique suit la tendance nationale mais n'est pas en aussi mauvaise posture que le sont les Prairies. L'un des problèmes, bien sûr, c'est qu'une fois qu'un agriculteur a perdu son entreprise aux mains d'un nouveau propriétaire, il ne figure plus dans les statistiques. Mais il est probablement toujours dans la localité à essayer de gagner sa vie. Peut-être loue-t-il une entreprise agricole, peut-être loue-t-il même son ancienne propriété. Une banque a même dit qu'il était payant pour l'ancien propriétaire d'exploiter son ancienne terre qu'elle lui avait saisie, afin d'empêcher la croissance des mauvaises herbes. Si vous parliez à cet agriculteur peut-être vous présenterait-il le problème sous un angle différent. Le gouvernement établit des critères et prend ensuite ce qui paraît bien dans les statistiques.

En ce qui a trait à l'industrie des fruits, ce ne sont pas tous les producteurs de fruits, ni même la majorité d'entre eux qui vont nécessairement faire l'objet des statistiques. Il s'agit toutefois d'une industrie qui éprouve de sérieuses difficultés et tous ces producteurs, à moins qu'ils n'aient beaucoup d'argent à la banque, s'inquiètent de leurs mouvements de trésorerie et de la façon dont ils vont pouvoir poursuivre leur exploitation. Un producteur de fruits vous présenterait donc un tableau très

[Text]

That is why I say that when you are in my situation where you do not get to spend a great deal of time out in the farming community talking to individual farmers, it is very difficult to get a handle on the situation. British Columbia has benefited from the fact that there is a significant amount of supply management there and a fair diversity of production, so that not everyone is in the jackpot at the same time. The cattlemen's worst time was quite some time ago, even though there is some carryover because those debt loads became too large for the realities of the farm. That is also true of hog producers. There has been a pretty major shake-down in the hog market. I am being told by some people that the survivors in that field are pretty tough and will be able to take a fair drop in the market.

The Peace River area of British Columbia is now in the biggest trouble at the moment because that is the grain sector and that is where the prices are down. If those grain prices start climbing very rapidly, you must then look at the cow-calf producers, especially anyone who is now borrowing with any kind of optimism, because their prices will start to go down in the opposite direction. However, we do not have the same intensity of crisis at any one moment in B.C. because of the diversity of the industry. I suspect that we come out about average for the country.

**Senator Fairbairn:** I have one final question. I fervently agree with your concluding paragraph and hope that that is the way our agricultural situation goes. Leading out of that, I wanted to ask you two things: With the knowledge you have gained through your organization, do you feel that the Canadian public, the non-farming public, is sensitive enough to support the sizeable financial outlays that, as you said at the beginning, will certainly continue having to be made for the immediate future?

Secondly, do you see a marked trend toward larger managerial farms, as opposed to a continuation of the family units?

**Mr. Knoerr:** In answer to your first question, I think the answer is "yes". You can read the odd cute comment in the *Globe and Mail* or see something on *Canada AM*. However, the last transfer of \$1 billion was really a very massive transfer compared to traditional government programs—so much so that it was almost an historic event. Certainly the agriculture industry could have told the government we needed more. However, the \$1 billion is so big and so visible that I do not see any groundswell against it. Also the government is contemplating a payment for this year that we assume will be even larger and, again, there does not seem to be any furor out there. Another factor is that the government seems willing to contemplate it, and, as you know, governments are sensitive to pressure. Therefore I think there is a pretty good understanding and support for it, and it tells me that we do not always

[Traduction]

diffèrent des statistiques en ce qui concerne ceux qui éprouvent de graves difficultés financières.

C'est pourquoi je prétends que lorsqu'on se trouve dans ma situation et que l'on ne passe pas beaucoup de temps à discuter avec les agriculteurs il est très difficile d'avoir une bonne idée de la situation. La Colombie-Britannique a profité du fait qu'elle compte de nouveaux systèmes de gestion de l'offre et une production suffisamment diversifiée de sorte que tout le monde ne se retrouve pas dans la même situation en même temps. Les éleveurs ont traversé leur pire crise il y a quand même assez longtemps, bien qu'il y ait encore des reports comme les dettes étaient trop considérables par rapport aux réalités de l'entreprise agricole. C'est le cas aussi pour les producteurs de porcs. Le marché du porc a subi d'assez dures secousses. D'aucuns m'ont dit que ceux qui ont résisté sont assez solides et qu'ils sont même à l'épreuve d'une importante baisse du marché.

La région de Peace River en Colombie-Britannique est celle des régions qui éprouve le plus de difficultés à l'heure actuelle parce qu'elle repose sur le secteur du grain dont les prix ont baissé. Si les prix du grain augmentaient très rapidement, il faudrait alors se tourner vers les producteurs de vaches et de veaux, plus particulièrement vers quiconque emprunte à l'heure actuelle avec optimisme, parce que leurs prix vont commencer à chuter. La crise n'a donc pas la même intensité partout en Colombie-Britannique en raison de la diversité de l'industrie. Je présume que notre situation se compare à la moyenne pour le pays.

**Le sénateur Fairbairn:** J'ai une dernière question. Je suis tout à fait d'accord avec votre conclusion et que j'espère que notre situation agricole évoluera en ce sens. Dans le même ordre d'idées, je veux soulever deux points: avec toute l'expérience que vous avez acquise par l'intermédiaire de votre organisme, croyez-vous que le public canadien, à l'extérieur du secteur agricole, est suffisamment sensible à vos problèmes pour appuyer le considérable effort financier qu'il faudra certainement continuer de faire dans l'immédiat, comme vous l'avez dit au début?

Deuxièmement, y a-t-il selon vous une tendance marquée à la constitution de grandes entreprises agricoles par opposition au maintien des entreprises familiales?

**M. Knoerr:** Je crois que je peux répondre dans l'affirmative à votre première question. Il n'y a qu'à lire le joli commentaire paru dans le *Globe and Mail* ou regarder *Canada AM*. Cependant, le dernier transfert d'un milliard de dollars a été énorme comparativement aux programmes habituels du gouvernement—au point de constituer pratiquement un événement historique. Le secteur agricole aurait certainement pu dire au gouvernement que cette somme ne suffisait pas. Toutefois, cette somme est si importante et si visible qu'elle ne suscitera, d'après moi, aucune opposition. De même, le gouvernement envisage un versement pour cette année qui, selon nos pronostics devrait être encore plus élevé, et pourtant, cela ne semble pas encore susciter de protestations. L'autre point est que le gouvernement semble prêt à envisager et que, comme vous le savez, les gouvernements sont sensibles aux pressions. Par conséquent, je pense que la communication et l'appui sont assez



## [Text]

have a major job to go out and convince the public of the value of these kinds of grants.

With respect to your second question, I would say "no". I do not see any significant trend. Farms have tended to become larger over the last few years, but that started even before heavy mechanization. In fact, as soon as an area was settled, there tended to be a certain concentration of farms.

There is a lot of fear on the prairies about the eroding equity and the fact that it is so broadly spread in the community that the whole land market becomes shaken down—

**Senator Fairbairn:** The whole community also.

**Mr. Knoerr:** Yes. There is a great deal of worry about what this trend will do to farm ownership. However, I am not aware of any evidence at this point that there is any major trend in that direction; but it is something that we have to keep in mind.

In the past, we have had policies in Canada that were designed to support family farms. However, GATT is so broad-sweeping that perhaps we had better be very conscious that it is not just better markets that we want. We want to make sure that we still have the right to have policies which have something to say about our farm structure rather than just the marketplace.

**Senator Spivak:** Perhaps I could ask a question at this point. I was interested in your comments about how the Free Trade Agreement will affect farms in Canada. I know that is a very large, general question, but perhaps you could concentrate on grain farmers and fruit growers.

**Mr. Knoerr:** Do you want the five hour or the 20 minute version?

**Senator Spivak:** I also want to ask you a question with respect to the Uruguay Round. The text of the Free Trade Agreement was published in the *Globe and Mail* recently and in that context it was agreed that the goal of GATT was to eliminate subsidies on a worldwide basis. However, they mentioned farm finance, the fact that each country would still be able to retain farm finance programs in place, and that that would not be affected by the Free Trade Agreement.

I wonder if you could answer those two questions, namely, what is happening in the Uruguay Round, if anything, with respect to global subsidies, and, secondly, what effect will the Free Trade Agreement have on farmers?

**Mr. Knoerr:** This will be a very brief answer in relation to the size of the subject, but I will try to give you as succinct an answer as I can.

In terms of the agreement that we now have with the U.S., that is to be signed by the two governments, the export-oriented commodities are red meats, some sectors of horticulture and oilseeds. These things are going to be viewed positively because they will eliminate tariffs over a period of time. It

## [Traduction]

bons et il est rare que nous devions déployer beaucoup d'énergie pour convaincre le public de l'utilité de ce genre de subvention.

En ce qui a trait à votre deuxième question, je dirais que non. Je ne perçois aucune tendance nette. Les exploitations agricoles ont tendance à être plus importantes depuis quelques années, mais ce phénomène a commencé à se faire sentir bien avant la mécanisation généralisée. En fait, dès qu'une région commence à se développer, les exploitations agricoles ont tendance à s'y concentrer.

Dans les Prairies, beaucoup craignent qu'étant donné la grande popularité du capital-actions au sein de la collectivité, sa diminution n'ébranle l'ensemble du marché foncier—

**Le sénateur Fairbairn:** Et toute la collectivité.

**M. Knoerr:** Oui. Beaucoup s'inquiètent des répercussions de cette tendance sur la propriété agricole. Toutefois, rien ne semble indiquer, pour le moment, une évolution dans cette direction, mais c'est une éventualité que nous gardons à l'esprit.

Par le passé, le Canada a toujours eu des politiques visant à aider les exploitations agricoles familiales. Toutefois, le GATT est tellement englobant que nous aurions peut-être dû être plus conscients que nous voulions davantage que de meilleurs marchés. Nous voulons être certains que nous avons toujours le droit d'établir des politiques qui traitent de notre structure agricole plutôt que simplement du marché.

**Le sénateur Spivak:** Peut-être pourrais-je vous poser une question à ce sujet. Je serais intéressé à connaître votre opinion sur l'incidence qu'aura l'Accord de libre-échange sur les exploitations agricoles au Canada. Je suis conscient que cette question est très générale, mais peut-être pourriez-vous vous concentrer sur les céréaliculteurs et les fruiticulteurs.

**M. Knoerr:** Voulez-vous ma version intégrale ou ma version abrégée?

**Le sénateur Spivak:** J'aimerais également vous interroger au sujet de la Ronde Uruguay. Le texte de l'Accord de libre-échange a été publié dans le *Globe and Mail* récemment et, dans ce contexte, il a été convenu que l'objectif du GATT était d'éliminer les subventions à l'échelle mondiale. Il y était toutefois question du financement agricole et l'on précisait que chaque pays pourrait maintenir ses programmes de financement agricole puisque leur existence ne serait pas compromise par l'Accord de libre-échange.

Je me demande si vous pourriez répondre à ces deux questions: d'abord, qu'a-t-on décidé à l'occasion de la Ronde Uruguay au sujet des subventions globales; et, deuxièmement, quelle incidence aura l'Accord de libre-échange sur les agriculteurs?

**M. Knoerr:** Ma réponse sera très brève comparativement à l'ampleur du sujet, mais je vais essayer d'être aussi succinct que possible.

Dans l'entente que nous avons maintenant avec les États-Unis et que les deux gouvernements doivent ratifier, les marchandises surtout destinées à l'exportation sont identifiées comme étant les viandes rouges, certains produits horticoles et les oléagineux. De ce côté, les répercussions devraient être

*[Text]*

reduces, but does not eliminate, all of the protectionist measures that can be taken. Trade laws stay in place. Regarding the dispute settling mechanisms and the interim 5 to 7-year mechanism, we do not know whether something better will come down the road, but it does eliminate some of the things. They view this as positive. They do not see their sector being hurt by it.

The basic systems are intact under supply management. We have lost some turkey, chicken and egg quota—one to one-half per cent of our domestic market. Effects beyond that are in the process sector.

**Senator Spivak:** Do you think that is because of the objections raised by the grocery products manufacturers?

**Mr. Knoerr:** It was clearly bargained away. The Americans wanted it, and I cannot tell you why. The process sector is the most difficult. We are told that after this agreement we have the legal right to put new products on the import control list, and that our GATT rights are respected. If we put ice cream, yogurt, near chicken products and near turkey products on that list, we will reduce the risk there. However, there are going to be pressures because they are removing tariffs on processed products. That is where the pressures are. How we handle quotas and how we distribute in Canada is going to be a much more significant issue. It will be worse if we do not put things on the import control list, but, even then, that is the evolving part of the industry.

The other negative impact is that there are horticulture products—tender fruits and some vegetables—that are import sensitive. In other words, their price is affected by imports, and they see difficulty. The removal of seasonal tariffs will create problems in that sector. It will be over a ten-year period, so we can only make judgements.

The group most immediately affected by anyone in the agreement, unless mitigation takes place, are grape producers. Grape producers in my province are having trouble getting financing because the change in markup is too rapid. We do not know what the market for next year's crop is going to be like. That issue goes beyond the bilateral, because there is a GATT ruling—or at least a panel ruling—that the effect is going to tend to give better treatment for European wines in Canada, and, therefore, will increase the pressure. The only resolution there is adjustment programs that can give long-support to grape producers.

We, as a country, have gone into GATT saying that the only way to get useful results is to try to put everything on the

*[Traduction]*

positives, étant donné qu'on prévoit l'élimination graduelle des tarifs applicables à ces marchandises. L'Accord réduit le nombre de mesures protectionnistes qui peuvent être prises sans toutefois les éliminer en entier. Les lois commerciales restent en vigueur. Quant au mécanisme de règlement des différends et à la procédure provisoire prévue pour les cinq à sept prochaines années, nous ignorons si leur application nous sera favorable au bout du compte, mais elle élimine effectivement certaines obstacles. C'est donc là un point perçu comme positif. Ces agriculteurs ne croient pas que l'Accord va leur nuire.

Les systèmes fondamentaux demeurent intacts en vertu des mécanismes de gestion de l'offre. Nous avons perdu quelques contingents de dindes, de poulets et d'œufs—un à un et demi pour cent de notre marché intérieur. Au delà de cela, les effets se font surtout sentir dans le secteur de la transformation.

**Le sénateur Spivak:** Croyez-vous que les objections soulevées par les fabricants de produits alimentaires ont eu une quelconque influence?

**M. Knoerr:** Cela a certainement été un enjeu des négociations. Les Américains y tenaient, sans que je puisse vous dire pourquoi. Le secteur de la transformation est le plus délicat. On nous a dit qu'après la signature de l'entente, nous pourrions en toute légalité inscrire de nouveaux produits sur la Liste de marchandise d'importation contrôlée et que les droits qui nous sont reconnus en vertu du GATT seront respectés. Si nous mettons la crème glacée, le yogourt ainsi que les produits de simili-poulet et de simili-dinde sur cette liste, nous allons réduire le risque de ce côté. Toutefois, il va y avoir des pressions, étant donné que les tarifs vont être supprimés sur les produits transformés, c'est-à-dire là où se font les pressions. La façon dont nous allons aborder les contingents et dont nous allons les répartir au Canada risque d'être beaucoup plus déterminante. Ce sera pire, si nous n'ajoutons pas de marchandises à la Liste de marchandises d'importation contrôlée, mais même à cela, c'est la partie évolutive de l'industrie.

L'autre impact négatif réside dans le fait que certains produits horticoles—Les fruits fragiles et certains légumes—sont sensibles aux importations. En d'autres termes, les importations influent sur leur prix et les producteurs voient là une difficulté. Le retrait des tarifs saisonniers va créer des problèmes dans ce secteur. Cela se fera sur une période de dix ans, nous ne pouvons donc porter un jugement définitif.

Les producteurs de raisin sont les plus directement touchés par l'Accord, à moins que des mesures ne soient prises pour réduire ces effets néfastes. Les producteurs de raisins de ma province ont des problèmes à obtenir du financement en raison de la fluctuation trop rapide des majorations. Nous ignorons quel sera le marché pour la récolte de l'an prochain. Cette question dépasse les considérations bilatérales, puisqu'elle a fait l'objet d'une décision du GATT—ou du moins d'une décision de commission—visant à assurer un meilleur traitement aux vins européens au Canada et, par conséquent, à accroître les pressions. La seule solution réside dans l'existence de programmes d'ajustement pour offrir un appui à long terme aux producteurs de raisins.

Nous avons adhéré au GATT en nous disant que la seule façon d'obtenir de bons résultats consistait à tout mettre sur la



## [Text]

table. We have taken a very broad approach. We have set as a goal, at least on paper, the eventual elimination of all trade-distorting policies and access barriers. Our trade negotiating people are saying, "But, look, this is the way you have to get the issues on the table. If you do not, we will be in these little tradeoffs and we will never get any place." We know that the Americans, the Europeans and the Japanese are not going to give everything up. In the end we will be able to keep a reasonable package.

All I can say is that it is an extremely dangerous game. We have laid our shirt on the table. What we will keep in the end is no longer in our control alone. Perhaps we do have some goals, but how the swaps go in the end will affect it.

In a sense, everything we do is on the negotiating table. I might emphasize that it is getting worse and worse. There is now a panel ruling, which is not public, related to a dispute between Japan and the United States regarding article 11, supply management, and it looks like that will put more pressure on the way we use article 11, supply management.

As Canadians we have two goals. We are major exporters of grain. Fundamental to Canadian agriculture is how we re-evaluate policy every time we go through a grain cycle. We have to have some sanity in those international grain markets, and we have to accept discipline. However, domestic consumption of our product is just a little more than our exports. So that is equally important. The security of our domestic market and the security of our industry is also fundamental. It is a difficult balancing act.

I am not saying that we are doing the wrong thing. All I can say is that I am scared to death, and that we will have to work pretty hard in the interim to make sure it works.

**Senator Argue:** Perhaps you have already answered this question, but, if not, could you explain what effect, or possible effect, this trade agreement will have on the dairy producers?

**Mr. Knoerr:** If the changes necessary to protect the processing side are made, dairy producers will come out the best of the supply management groups because they can come through without any negative effect. You will have to ask a dairy farmer to explain some of the little details, but the key issue is in getting processed products for which there are now no import controls. Yogurt and ice cream are the most significant ones on the import control list. Another key issue is making sure that whatever steps are necessary are taken to maintain our prohibition of imitation dairy products. The agreement does not open the door for imitation dairy products. It just makes what we have in Canada a little more uncertain.

## [Traduction]

table. Nous avons adopté une approche très large. Nous nous sommes fixé pour but, du moins sur papier, d'obtenir la suppression éventuelle de toutes les politiques susceptibles de fausser les règles du marché ou de faire obstacle au commerce. Nos négociateurs ont dit: «Il faut présenter les enjeux à négocier de cette façon, sinon, nous allons en rester aux petits compromis sans importance et nous n'irons nulle part». Nous savons que les Américains, les Européens et les Japonais ne vont pas céder sur tout. En fin de compte, nous serons quand même en mesure de leur soutirer un nombre raisonnable de concessions.

Tout ce que je peut dire, c'est que c'est là un jeu extrêmement dangereux. Nous avons mis notre chemise en jeu. Nous n'avons cependant plus aucun contrôle sur la tournure que prendront les événements. Nous avons peut-être certains objectifs, mais dans quelle mesure les concessions ne vont pas à la fin en modifier la portée.

En un sens, tout ce que nous faisons est sur la table des négociations. J'ajouterais que la situation ne cesse de se détériorer. Il y a maintenant une décision de commission, qui n'a pas été rendu public, concernant un litige entre le Japon et les États-Unis au sujet de l'article 11 relatif à la gestion de l'offre, et il semble que cela va mettre plus de pression sur la façon dont nous interprétons cet article.

À titre de Canadiens, nous avons deux objectifs. Nous sommes parmi les principaux exportateurs de céréales. Il est la façon dont nous réévaluons notre politique à la fin de chaque cycle est capitale pour l'agriculture canadienne. Les marchés internationaux des céréales doivent être régis avec une certaine rigueur, c'est pourquoi nous devons nous plier à une certaine discipline. Toutefois, la consommation nationale de nos produits est juste un peu supérieure à nos exportations. C'est donc également important. La sécurité de notre marché national et celle de notre industrie sont également fondamentales. Il est difficile d'en arriver à un équilibre.

Je ne dis pas que nous sommes dans l'erreur. Tout ce que je dis, c'est que je suis très inquiet et que nous devons travailler très fort dans l'intervalle pour nous assurer que ça fonctionne.

**Le sénateur Argue:** Peut-être avez-vous déjà répondu à cette question, mais sinon, pourriez-vous expliquer de quelle façon les producteurs laitiers risquent d'être touchés par cet accord commercial?

**M. Knoerr:** Si les changements nécessaires pour protéger le secteur de la transformation sont apportés, les producteurs laitiers sont ceux qui s'en tireront le mieux chez les groupes visés par les mécanismes de gestion de l'offre, puisqu'ils n'auront à subir aucun effet néfaste. Il faudrait demander à un producteur laitier de nous expliquer certains des détails, mais le principal enjeu a trait aux produits transformés, dont l'importation n'est actuellement pas contrôlée. Le yogourt et la crème glacée sont les plus importants sur la Liste de marchandises d'importation contrôlée. L'autre enjeu majeur est de faire en sorte que les mesures nécessaires soient prises pour maintenir l'interdiction applicable aux simili-produits laitiers. L'entente n'ouvre pas la porte aux simili-produits laitiers. Elle fait simplement introduire un peu plus d'incertitude quant à ce que nous avons au Canada à l'heure actuelle.

## [Text]

If those types of changes are made, then dairy produces will be all right. We have not touched on the cheese quota, and their processing sector is basically much more focussed on straight dairy. It is not similar to what is happening in the chicken and turkey markets.

**Senator Argue:** Is there any indication that the value of milk quotas have gone down? A dairy producer visited me in my home the other night, and his statement was that quota prices have gone down quite significantly.

**Mr. Knoerr:** That may be. If it has happened, no specific information has come to me. I really do not know.

**Senator Argue:** You have presented a good brief, and the suggestions you have made this morning are excellent. What frightens me is that by the time we get some of the good policies into effect we will already have lost a very sizeable chunk of our young farmers. That is what disturbs me. There is nothing there that can prevent that from happening.

As I see the process, from the bureaucracy down, one of the government's policies is to move people out of agriculture. I have been out among the farmers, and a lot of them are in the process of leaving their farms. They do not show up in the bankruptcy figures because they are encouraged by these review panels to sign off. If it looks as if they cannot deal with the current prices and current costs and have no hope of meeting those debt costs under the current arrangements, the review boards do not try to work out a new package and tell them to stay; they are encouraged to leave.

Any effort which your organization and others can make to halt the movement of young farmers off the farm should be done. There should be some time taken to look at each one individually to see if a new package can be put together that will be reasonable for all parties involved but which will assist in stopping the tremendous erosion of our farm population.

**Mr. Knoerr:** I am certainly aware of your concerns, Senator Argue, and I understand what you are saying. As I have said earlier, one of the most difficult areas is to get a good consensus in the farming community that would give us a base on which to make the case and define how it can be done.

**Senator Argue:** I cannot see that that should be a problem at all. If that it is a question of getting 100 farmers into a meeting and getting them all to agree, then that is a pretty tough consensus, because there are a lot of greedy people out there who are looking for their neighbour to fold up in order to get his property. What has happened to our farm generation over the past one or two years is that all of a sudden the concept of greed became the motivating factor and there is not as much neighbourliness or concern out there.

I think the problems should be assessed and that more leadership should be shown by the agricultural sector. I am not talking about you or your organization specifically, but I am

## [Traduction]

Si ces changements sont apportés, les producteurs laitiers n'auront pas à se plaindre. Nous n'avons pas touché les contingents de fromage, et leur secteur de la transformation repose essentiellement sur les produits laitiers comme tels. Ce n'est pas comme ce qui se produit sur les marchés du poulet et de la dinde.

**Le sénateur Argue:** Y a-t-il des indices permettant de croire que la valeur des contingents de lait a diminué? Un producteur laitier m'a rendu visite l'autre soir et m'a affirmé que les prix avaient diminué considérablement.

**M. Knoerr:** C'est possible. Si c'est le cas, je n'en ai pas eu vent. Je ne sais vraiment pas.

**Le sénateur Argue:** Vous nous avez présenté un excellent mémoire et les suggestions que vous nous avez faites ce matin sont intéressantes. Ce qui m'inquiète cependant, c'est que d'ici à ce que les politiques nécessaires soient mises en vigueur, nous aurons déjà perdu une proportion considérable de jeunes agriculteurs. C'est cela qui me dérange. Il n'y a rien de prévu pour empêcher que cela ne se produise.

Du train où vont les choses, le gouvernement risque avec ses politiques de décourager les agriculteurs. J'en connais un certain nombre en tout cas, qui sont prêts à abandonner leurs terres. Ils ne s'ajoutent pas aux statistiques sur les faillites parce qu'on les encourage à abandonner avant qu'il ne soit trop tard. Il semble qu'ils ne sont pas en mesure, avec les prix actuels, de récupérer leurs frais et qu'ils n'ont aucun espoir de pouvoir faire face à leurs obligations dans les circonstances actuelles. Au lieu de leur proposer une nouvelle solution et de les inciter à rester, les bureaux de révision les poussent plutôt à abandonner.

Tous les efforts que votre organisme et d'autres peuvent faire pour mettre un terme à cette démobilitation des jeunes agriculteurs doivent être faits. Il faut prendre le temps d'examiner chaque cas individuellement et de voir s'il ne serait pas possible de trouver une nouvelle solution qui, tout en étant satisfaisante pour toutes les parties en cause, aiderait à mettre un terme à cette incroyable saignée de la population agricole.

**M. Knoerr:** Je suis conscient de la gravité de la situation, sénateur Argue, et je comprends votre point de vue. Comme je l'ai dit plus tôt, l'un des plus grands défis consiste à obtenir un consensus de la part des agriculteurs à partir duquel de finir une stratégie et son mode d'application.

**Le sénateur Argue:** Je ne vois comment cela peut faire problème. S'il s'agit de réunir 100 agriculteurs dans une salle et d'essayer d'obtenir un consensus, vous aurez effectivement du mal à obtenir un consensus étant donné qu'il y a toujours un tas de profiteurs qui attendent que leur voisin plie bagages pour s'emparer de leur exploitation. Ce qui est arrivé à notre génération d'agriculteurs au cours des deux dernières années, c'est que tout à coup, les considérations intéressées sont devenues le facteur déterminant et l'on a abandonné tout souci de solidarité.

Je crois qu'il faudrait évaluer ce problème et faire preuve d'un peu plus de détermination dans le secteur agricole. Je ne parle pas de vous ou de votre organisme en particulier, je dis



[Text]

suggesting that more leadership should be shown by the farm sector generally.

There are many 35 and 40-year old farmers who technically are good farmers, who took the advice of the bank manager and expanded and bought expensive land and who now are being forced off the farm. I think that is quite sad. I think there should be efforts made to stop that; but today no one is doing anything about that.

**Mr. Knoerr:** I will respond by saying that I come to lobby you, and you have the right to lobby me.

**Senator Argue:** I would appreciate your response to my concerns.

**Mr. Knoerr:** I really cannot say more than what I have already said.

**Senator Argue:** I did not hear some of your answers.

**Mr. Knoerr:** That has certainly been a significant and growing concern since 1981. When we request something from government, that is a collective request. There must be a consensus among the members of the organization. We have supported certain individual actions, but we have reflected what comes out of our policy discussions; and that is where we are now.

**Senator Argue:** What disturbs me is that there is not the concern that there should be, so much so that the bishops of Saskatchewan have to meet in Munster to tell the story the way it is—and the suicide rates tell us the story the way it is; but the farm leaders are caught up in whatever it is they are caught up in, and I think it is a defeatist attitude that is being shown, generally, and we will end up with fewer farmers.

I have one further question. How much lobbying do farm organizations do on Parliament Hill?

**Mr. Knoerr:** A lot.

**Senator Argue:** That is not very visible to me.

**Mr. Knoerr:** They may not be visible in terms of large numbers.

**Senator Argue:** They don't knock on my door. Other people knock on my door—people from the railroads or from the pharmaceutical industry—but farmers have not knocked on my door.

**Mr. Knoerr:** I can't tell you whose door they are knocking on, but a myriad of farm groups are running around Ottawa contacting some people, and that figure is steadily increasing.

What worries me, from my point of view, is that we always have this risk of diffusing and everyone looking after their own vested interests, instead of working collectively. When people start looking after their own vested interests, the case in the long run is destroyed.

[Traduction]

simplement qu'il faudrait faire preuve de plus de détermination de façon générale.

Il y a beaucoup d'agriculteurs de 35 à 40 ans qui, techniquement, sont de bons agriculteurs et qui, après avoir pris conseil auprès de leur gérant de banque, ont agrandi leur exploitation en achetant des terres à prix forts et sont obligés maintenant d'abandonner leur exploitation. Cela est déplorable. Des efforts devraient être faits pour remédier à cela, mais il semble que rien ne soit fait pour l'instant.

**M. Knoerr:** Je répondrai que je suis venu ici pour faire des pressions sur vous et que vous avez le droit vous aussi de faire des pressions sur moi.

**Le sénateur Argue:** Je vous saurais gré de répondre à mes préoccupations.

**M. Knoerr:** Je ne peux réellement vous dire plus que ce que j'ai déjà dit.

**Le sénateur Argue:** Je n'ai pas entendu certaines de vos réponses.

**M. Knoerr:** Cette question est importante et ne cesse de nous préoccuper depuis 1981. Lorsque nous revendiquons quelque chose au gouvernement, nous le faisons collectivement. Il doit y avoir un consensus parmi les membres de l'organisme. Nous avons appuyé certaines initiatives individuelles, mais nous avons toujours respecté ce qui est ressorti de nos discussions relatives à la politique et c'est là où nous en sommes à l'heure actuelle.

**Le sénateur Argue:** Ce qui m'inquiète, c'est que la situation ne semble pas susciter autant de préoccupations qu'elle devrait; tellement que les évêques de la Saskatchewan ont dû se réunir à Munster pour donner la véritable version des faits—et les taux de suicide effarants sont très révélateurs; mais les chefs de file du secteur agricole sont paralysés pour je ne sais quelle raison, et je pense que c'est une attitude défaitiste de leur part et que nous allons finir par nous retrouver avec moins d'agriculteurs.

J'ai une dernière question. Dans quelle mesure les organismes agricoles font-ils des pressions auprès du Parlement?

**M. Knoerr:** Nous en faisons beaucoup.

**Le sénateur Argue:** Ça ne me semble pas évident.

**M. Knoerr:** Ce n'est peut-être pas évident en termes numériques.

**Le sénateur Argue:** Personne n'a jamais frappé à ma porte. D'autres l'ont fait—les gens de l'industrie des chemins de fer et de l'industrie pharmaceutique—mais jamais aucun agriculteur n'est venu frapper à ma porte.

**M. Knoerr:** Je ne peux vous dire à quelle porte nous frappons, mais je sais qu'un grand nombre de regroupements agricoles gravitent autour d'Ottawa pour établir des contacts et que ce nombre ne cesse d'augmenter.

Ce qui m'inquiète, à mon point de vue, c'est qu'il y a toujours le risque de s'éparpiller et que chacun finisse par défendre ses propres intérêts plutôt que ceux de la collectivité. Lorsque les gens commencent à faire passer leurs intérêts en premier, la cause est vouée à l'échec à long terme.

[Text]

**Senator Fairbairn:** The beef farmers knocked on your door, Senator Argue.

**Senator Argue:** Yes, and Joyce Fairbairn led them to victory.

**The Chairman:** If there are no further questions, then, on behalf of the committee, I thank the witnesses for their appearance today. We express our thanks to the Canadian Federation of Agriculture, through you, for the excellent brief and for the forthright responses to our questions. The meeting has been helpful and will be useful when we prepare our report.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le sénateur Fairbairn:** Les producteurs de bœuf ont frappé à votre porte, sénateur Argue.

**Le sénateur Argue:** Oui, et Joyce Fairbairn les a aidés à obtenir gain de cause.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais donc remercier les témoins, au nom du Comité, d'avoir témoigner devant nous aujourd'hui. Nous exprimons nos remerciements à la Fédération canadienne de l'agriculture qui, par votre intermédiaire, a présenté un excellent mémoire et a répondu de façon fort directe à nos questions. Cette réunion a été instructive et nul doute qu'elle nous servira au moment de préparer notre rapport.

Le Comité suspend ses travaux.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Canadian Federation of Agriculture:*

Mr. Don Knoerr, President;  
Ms. Sally Rutherford.

*De la Fédération canadienne de l'agriculture:*

M. Don Knoerr, président;  
M<sup>me</sup> Sally Rutherford.





Second Session  
Thirty-third Parliament, 1987-88

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1987-1988

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

**Agriculture  
and  
Forestry**

**L'agriculture  
et  
des forêts**

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

---

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

---

Monday, January 25, 1988

Le lundi 25 janvier 1988

**Issue No. 19**

**Fascicule n° 19**

**Fifteenth proceedings on:**

**Quinzième fascicule concernant:**

The examination of Farm Finance—assessment  
of current problems and consideration of policy  
and programs

---

L'examen du financement agricole—évaluation  
de la gravité des problèmes actuels et  
considération des politiques et des programmes

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	*Murray
Barootes	(or Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(or Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	*Murray
Barootes	(ou Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(ou Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
May 6, 1987:

The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine and report upon Farm Finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian Agricultural Industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than 31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès:

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JANUARY 25, 1988  
(25)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 1:03 p.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Fairbairn, Hays, Marchand, Olson, Phillips and Rossiter (6).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette and Mrs. June Dewetering.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

## Witnesses:

*From the Christian Farmers Federation of Ontario:*

Mr. Bill Jongejan, President;  
Mr. Garry Sytsma, Director;  
Mr. Hans Schuler, Member;  
Mr. Peter Biemond, Member.

*From the Department of Agriculture, Province of Saskatchewan:*

Mr. Sherwin Peterson, MLA, Legislative Secretary to the Minister of Agriculture;  
Mr. John Weir, Assistant to the Premier;  
Mr. Terrence Scott, Manager, Research Section, Economics Branch.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, proceeded to the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witnesses from the Christian Farmers Federation of Ontario made statements and answered questions.

At 2:16 p.m., the sitting was suspended.

At 2:24 p.m., the sitting resumed.

The witnesses from the Department of Agriculture, Province of Saskatchewan made statements and answered questions.

At 3:36 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 25 JANVIER 1988  
(25)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 13 h 03 sous la présidence de l'honorable Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Fairbairn, Hays, Marchand, Olson, Phillips et Rossiter (6).

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette et M<sup>me</sup> June Dewetering.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## Témoins:

*De la Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario:*

M. Bill Jongejan, président;  
M. Garry Sytsma, directeur;  
M. Hans Schuler, membre;  
M. Peter Biemond, membre.

*Du ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan:*

M. Sherwin Peterson, député, secrétaire législatif auprès du ministre;  
M. John Weir, assistant auprès du premier ministre;  
M. Terrence Scott, directeur, Section de la recherche, Division économique.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité reprend l'étude du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Les témoins de la Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario font une déclaration et répondent aux questions.

À 14 h 16, les travaux sont suspendus.

À 14 h 24, la séance reprend.

Les témoins du ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan font des déclarations et répondent aux questions.

À 15 h 36, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Monday, January 25, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 1:00 p.m. to examine Farm Finance, to assess current problems and to consider policy and programs.

**Senator Dan Hays (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we welcome back the Christian Farmers Federation of Ontario. Their spokesmen will continue the presentation they started last year. We look forward to getting the answers to some questions which, unfortunately, we did not have time to ask the first time around.

Gentlemen, I will not take time with respect to introductions because our meeting is simply a continuation of your earlier presentation. Rather than spend time on that, we will use our time to invite you to update us on anything that has transpired since your last presentation or on anything you want to remind us of. We will then turn to questions. Would you please proceed, Mr. Jongejan.

**Mr. Bill Jongejan, President, Christian Farmers Federation of Ontario:** It is our privilege to be back with you again this afternoon in this new year. I hope honourable senators, have had an opportunity to look at our brief. I don't think I need go over it again to any extent, but perhaps I could just encapsulate it in a few sentences.

The Christian Farmers Federation of Ontario is unusual in the sense that it is known for standing on the side of the family farm, although it is not alone in that. We are somewhat unique when it comes to asking for government handouts in terms of programs and subsidies that are quite necessary during this transitional period of the 1980s. We are hopeful that it is only a transitional period and we are trying hard to look at the long-term perspective and long-term planning in terms of agriculture. Rather than looking at *ad hoc* types of situations, we are looking seriously at decoupling proposals—and we hope to touch on that in our discussion—and we are looking seriously at unhooking ourselves from the myriad of farm programs now in existence. That is our challenge for the future.

I believe that we, as farmers, need to make our industry viable once again and to take charge of it, rather than having it continue to be used as a political football both internationally and domestically.

You will find a mixed bag of proposals in our brief. We are attempting to set a direction for agriculture instead of just going to Queen's Park or to Ottawa to ask for assistance.

We also say that we have a responsible role to play in terms of how we actually farm and how we set up our financial structures, our production structures and our management struc-

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le lundi 25 janvier 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 13 heures pour examiner le financement agricole, évaluer les problèmes actuels et étudier la politique et les programmes.

**Le sénateur Dan Hays (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous souhaitons de nouveau la bienvenue aux représentants de la Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario. Leurs représentants poursuivront l'exposé qu'ils avaient commencé l'an dernier. Nous voudrions certainement obtenir des réponses à quelques questions que nous n'avons malheureusement pas pu poser la première fois.

Je ne perdrai pas de temps, messieurs, à faire des présentations étant donné qu'aujourd'hui nous poursuivons votre exposé précédent. Je vous demanderai plutôt de nous mettre au courant de tout ce qui a pu transpirer depuis votre dernier exposé ou de tout ce que vous voulez nous rappeler. Nous passerons ensuite aux questions. Monsieur Jongejan, je vous demande de bien vouloir prendre la parole.

**M. Bill Jongejan, président, Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario:** Nous avons le privilège, honorables sénateurs, d'être de nouveau parmi vous cet après-midi en cette nouvelle année. Sénateurs, vous avez, je l'espère, eu l'occasion de jeter un coup d'œil à notre mémoire. Je ne crois pas avoir besoin de le parcourir en détail. Je pourrais peut-être simplement le résumer en quelques phrases.

La Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario revêt un caractère spécial, en ce sens qu'on sait qu'elle est en faveur de l'exploitation familiale, même si elle n'est pas la seule à l'être. Notre spécificité ressort quelque peu lorsqu'il s'agit de demander l'aide gouvernementale en matière de programmes et de subventions qui sont primordiaux en cette période de transition des années 80. Nous espérons qu'il ne s'agit que d'une période transitoire et nous ne ménageons pas nos efforts pour envisager l'avenir et la planification à long terme en agriculture. Plutôt que d'examiner des situations ponctuelles, nous songeons sérieusement à dissocier les propositions et nous espérons aborder cette question dans le cadre de notre discussion.

Nous songeons en outre sérieusement à nous dissocier de l'ensemble des programmes agricoles qui sont présentement en place. C'est là notre défi.

Je crois que nous devons, en tant qu'agriculteurs rendre à nouveau notre industrie rentable et nous en occuper nous-mêmes plutôt que de permettre qu'elle soit utilisée comme ballon politique au niveau international et au Canada.

Vous trouverez un ensemble de propositions dans notre mémoire. Nous tentons de donner une direction à l'agriculture plutôt que de nous adresser à Queen's Park ou à Ottawa pour obtenir de l'aide.

Nous estimons également que nous avons un rôle à jouer tant en ce qui concerne le mode d'exploitation de nos fermes et l'établissement de nos structures financières, de production ou

## [Text]

tures back home on the farm. All of these matters have to do with the viability of agriculture to the year 2000.

It is our hope that through discussions like this we will come to an understanding and that others too will see that we need to take a long-term comprehensive look at agriculture.

I believe at our last meeting we ended off with Mr. Garry Sytsma making a few points. I will allow him to continue making those points now.

**Mr. Garry Sytsma, Director, Christian Farmers Federation of Ontario:** Thank you, Mr. Chairman. I will try to keep my remarks more brief than I had originally intended so that we will have an opportunity to get into questions.

The first point I made had to do with the needs in terms of the immediate cash crisis, which is the current problem on the farm.

My second point dealt with interest rates. Historically, farm money rates were approximately 2 to 3 per cent above the inflation rate. It appears that, at least during this crisis time, that is still where farm interest rates should be. I suppose that the government responded to that by allowing the Farm Credit Corporation to rewrite some of the rates down to 6 per cent for five years, and I believe that is a small reflection of an admission that that is where interest rates should be.

Having said that, however, I believe that a few years ago it was an error on the part of the federal government to turn to the world money market and expect the FCC to be buoyant on that market. I believe that the opposite should actually take place. I believe there should be a real commitment by the government to agriculture through mortgage support as part of a long-term, grand, over-all plan for agriculture.

It was also suggested that an idea which could be tested would be for a firm to buy up the bankrupt farms and go from there into rental or leasing. While I think family-farm leasing is a viable option, it is difficult to understand how that can address the immediate needs.

I will not dwell on support payments because Bill has already indicated that we believe that stabilization pay-outs should relieve stress and should not complicate the situation by being overproduction oriented since we believe this is counter-productive.

When you look at what is happening, you have to ask yourself, "What does today's farm crisis require of us?" With that, several things come to mind, one being that we will have to have debt write-downs to current market values. Secondly, we, as producers, must make careful analyses of our farm operations and make the adjustments that are required to remain buoyant. In many cases, off farm income is required to balance the sheet. Producers are often accused of sensationalism or, if you like, of what is called "free trade hysteria". However, I feel that I, at least, have a fairly stable outlook and approach to the farm financing question. I try to see the whole issue in the light of practical, every day, on-farm approaches to resolv-

## [Traduction]

de gestion. Toutes ces questions concernent la viabilité de l'agriculture jusqu'à l'an 2000.

Nous espérons, au moyen des discussions comme celle-ci, en venir à nous entendre et que d'autres également se rendent compte que nous devons étudier l'agriculture globalement ainsi qu'à long terme.

Je crois que lors de notre dernière rencontre, nous en étions à la déclaration de M. Garry Sytsma. Je le laisserai maintenant vous faire part de ses points de vue.

**M. Garry Sytsma, directeur, Fédération des cultivateurs chrétiens de l'Ontario:** Merci, monsieur le président. J'essaierai d'être plus bref que je ne l'avais d'abord prévu pour que nous ayons du temps à consacrer aux questions.

Le premier point dont j'ai parlé concernait la crise des liquidités immédiates qui constitue le problème actuel sur les exploitations agricoles.

Mon deuxième point portait sur les taux d'intérêt. Traditionnellement, les taux d'intérêt dans le secteur agricole étaient supérieurs d'environ 2 à 3 p. 100 au taux de l'inflation. Il semble que, du moins en ce temps de crise, que c'est à ce niveau que ceux-ci devraient toujours se situer. Je suppose que le gouvernement a réagi à cette situation en autorisant la Société du crédit agricole à ramener certains des taux à 6 p. 100 pour cinq ans et je crois qu'il s'agit là d'une faible reconnaissance du niveau auquel devraient se situer les taux d'intérêt.

Cela dit, toutefois, je crois qu'il y a quelques années le gouvernement fédéral a eu tort de se tourner vers le marché monétaire mondial et de s'attendre que la SCA y soit active. J'estime que c'est le contraire qui devrait vraiment se produire. Le gouvernement devrait, à mon avis, s'engager réellement envers l'agriculture par l'intermédiaire de programmes de soutien des prêts hypothécaires dans le cadre d'un plan global à long terme pour l'agriculture.

On a également lancé l'idée qu'une entreprise rachète les entreprises en faillite et à partir de là offre des contrats de location ou de crédit-bail. Bien que je crois que le crédit-bail pour les exploitations familiales constitue une option viable, il est difficile de comprendre comment cette solution puisse résoudre les problèmes immédiats.

Je ne m'entendrai pas sur les subventions étant donné que Bill a déjà dit que nous croyons que les paiements au titre de la stabilisation devraient réduire la tension et ne devraient pas compliquer la situation en étant trop axés vers la surproduction étant donné que nous croyons que cela va à l'encontre des résultats voulus.

Lorsqu'on étudie la situation, il faut se demander: «Qu'exige de nous la crise actuelle dans le secteur agricole?» Plusieurs autres éléments nous viennent également à l'esprit, l'un d'entre eux étant qu'il nous faudra réduire les dettes en fonction des valeurs actuelles du marché. Deuxièmement, nous, en tant que producteurs, devons analyser soigneusement nos exploitations et procéder aux ajustements nécessaires pour poursuivre nos activités. Dans bien des cas, des revenus non agricoles s'imposent pour équilibrer le budget. On accuse souvent les producteurs de sensationnalisme ou, si vous voulez, de ce qu'on appelle l'hystérie du libre-échange. Toutefois, j'estime avoir, à tout le moins, un point de vue et une idée assez ferme sur le finance-



[Text]

ing the entire question. If one does that, I think one has to look at the support that is needed in the financial base. I think that farm credit can play a key role in farming for tomorrow.

As to farm finances for the year 2000, the first thing that comes to my mind is a somewhat passionate plea on behalf of many sectors in agriculture to you, as senators, to intervene with some semblance of common sense at the political level. From that point of view, there is an urgent need in the agricultural sector for protection from broad, sweeping government intervention.

With that, Mr. Chairman, perhaps it would be appropriate to turn to questions.

**The Chairman:** My first question is really a follow-up on the comment that we should consider debt write-downs to market values. This is one of the things we have been thinking about. The troubling thing about it is how to do it fairly. By way of example, take two farmers living side by side who have comparable management skills. Suppose that one of them has expanded at a time when land values were high or that he has made investments in capital infrastructure that were not prudent, having regard to what happened to market prices. Of course, we recognize, certainly in the cereal grain sector, that the deterioration in price would have been extraordinary difficult, if not impossible, to have foreseen, but suppose that one of the farmers is in trouble and one is not. The complaint will be that if one of them is assisted, that would be an inherently unfair intervention. It will be a difficult thing to bring about. Could you comment on how we might be fair in giving assistance, to those people who need it, by way of write-downs? How can we do this when neighbours and other farmers in other regions will say that it is unfair and that certain farmers are being singled out? How can you help us determine what would be a fair way to deliver that kind of help?

**Mr. Jongejan:** I should remind senators that we were opposed from the very beginning to massive debt write-downs and only supported Bill C-117 in principle. My colleague, Mr. Sytsma, was a panelist in the debt review process, which we mentioned in our brief, and still supports that despite its limited success thus far. We believe, however, that it is a method of working through this adjustment that is taking place. We suggest in our brief that the adjustment was not taking place fast enough and that there is a need for compassion for farm families in financial distress so as to help them out as quickly as possible. To keep such families hanging on by their fingernails is not a means by which to show compassion. How to do so, of course, is very difficult.

We have worked on the social side of things through Project Home and Friends of Farm Families. The more practical application of such help is more difficult, as you have suggested, Mr. Chairman. However, we think that if there is a will to do it, there is a way to do it. I grant you that if certain equity is gone, it has to be written off. There is no use in keep-

[Traduction]

ment agricole. J'essaie d'aborder toute la question à la lumière d'approches pratiques pour résoudre le problème. Ce faisant, il faut à mon avis s'occuper des appuis nécessaires dans la base financière. Je crois que le crédit agricole peut jouer un rôle primordial dans l'agriculture de demain.

En ce qui a trait aux finances agricoles en l'an 2000, la première chose qui me vient à l'esprit, c'est un appel assez passionné au nom de nombreux secteurs de l'agriculture qui vous est adressé, en tant que sénateurs, pour que vous interveniez avec un certain sens commun au niveau politique. De ce point de vue, le secteur agricole doit être protégé de toute urgence contre une intervention gouvernementale radicale.

Cela dit, monsieur le président, peut-être serait-il approprié de passer aux questions.

**Le président:** Ma première question fait vraiment suite à votre observation selon la quelle nous devrions songer à réduire les dettes en fonction des valeurs actuelles du marché. Il s'agit d'une des choses à laquelle nous avons songé. Le problème c'est de le faire équitablement. Prenons, par exemple, deux agriculteurs vivant côte à côte et dont on peut comparer les compétences de gestion. À supposer que l'un d'entre eux ait pris de l'expansion à une époque où les valeurs foncières étaient élevées ou qu'il ait investi imprudemment dans des biens d'équipement, compte tenu de ce qui est arrivé aux prix. Nous reconnaissons, naturellement, à coup sûr dans le secteur des céréales, qu'il aurait été très difficile, voire impossible, de prévoir la chute des prix, mais supposons que l'un des agriculteurs éprouve des difficultés alors qu'il n'en va pas de même pour l'autre. On dira que si l'on vient en aide à l'un d'entre eux, ce ne serait pas juste pour l'autre. Nous aurions de la difficulté à mettre en place un mécanisme de ce genre. Comment, à votre avis, pourrions-nous prêter main forte équitablement aux personnes qui en ont besoin, en réduisant leur dette? Comment pouvons-nous procéder de la sorte alors que les voisins et des agriculteurs d'autres régions diront que c'est injuste et que l'aide est dirigée vers certains agriculteurs? Comment pouvez-vous nous aider à trouver un moyen équitable?

**M. Jongejan:** Je dois rappeler aux sénateurs que nous nous opposons depuis le début aux radiations massives et que nous n'avons appuyé que par principe le projet de loi C-117. Mon collègue, M. Sytsma, a participé au processus d'examen de la dette dont nous avons parlé dans notre mémoire et continue à y souscrire malgré son succès limité jusqu'à maintenant. Nous croyons, toutefois, qu'à l'heure actuelle on cherche un moyen de procéder à cet ajustement. Nous laissons entendre dans notre mémoire que l'ajustement n'a pas eu lieu assez vite et qu'il faut avoir de la compassion pour les familles qui éprouvent de graves difficultés financières afin de les aider à quitter l'agriculture le plus rapidement possible. En aidant les familles à se cramponner nous ne faisons pas preuve de compassion. Mais il est très difficile de savoir comment s'y prendre.

Nous nous sommes attaqués aux problèmes sociaux par l'intermédiaire du programme Home and Friends of Farm Families. L'application plus pratique de cette aide est plus difficile, comme vous l'avez signalé, monsieur le président. Cependant, à notre avis, celui qui veut la fin veut les moyens. Je vous accorde que si un certain capital est parti, il doit être

[Text]

ing some kind of an artificial "something" hanging over peoples' heads, as it were. We have to look at farm values realistically. I suggest that a group of peers working in a manner like that of the Debt Review Boards could somehow intervene and make decisions in this regard. Perhaps such a group of peers would also be useful in terms of what that farmer has done with his financial and management capabilities in past years.

**The Chairman:** On that point, the announcement made by the government at the time of the agricultural Outlook Conference involved a budget for the Farm Debt Review Panels in the amount of \$40 million, I believe. I am not sure of how that money is to be used, but is that the sort of thing that you think would be the best way in which to deal with the problem? You suggested peer groups to operate like the Farm Debt Review Panels. Why could this not be done by the Farm Debt Review Panels? Would you not see them as being equipped to make these decisions?

**Mr. Jongejan:** I would have no problem at all with the Debt Review Panels having that mandate. We have not discussed this matter at large in our federation, I might add, but we feel comfortable in supporting the debt review process. We believe that it does need an added boost, however. We have alluded to that in our brief. Senators may already be familiar with the results of the survey that has been conducted in terms of evaluating the Debt Review Boards, wherein something like 84 per cent of the respondents said that something is missing in this process. All of these proposals are sitting on the table and are not going anywhere past that point. We are saying that there may be some other legal framework within which to push matters past that point—we need legally binding decisions. Right now we believe that is the weakness of the review process, that these "gentlemen's agreements", so to speak, are not being drawn to their conclusions. Their success rate has been very low—perhaps even lower than a 5 per cent settlement rate.

**Mr. Sytsma:** To further advance what Mr. Jongejan has said, I think that perhaps the review process has regressed one step. At one point the review panels were trying to negotiate some settlements between the various parties involved in these disputes. Now they have been instructed only to mediate. I suppose what the survey shows is that they should not only negotiate but that they should also have a mechanism in place so that whatever agreement is worked out will stick.

**The Chairman:** I am sorry to say that I was not aware of that. Further, I am not sure of the difference between "negotiating" and "mediating". Could you explain that to me?

**Mr. Sytsma:** It is my understanding that the Farm Debt Review Panels are supposed to be totally unbiased.

**The Chairman:** Do you serve on one of those panels?

**Mr. Sytsma:** Yes, I do.

[Traduction]

radié. Il est inutile de garder «quelque chose» d'artificiel planant au-dessus des gens, en quelque sorte. Nous devons regarder avec réalisme la question de la valeur des fermes. Il me semble qu'un groupe de pairs travaillant un peu à la façon des bureaux d'examen de l'endettement pourrait de quelque manière intervenir et prendre des décisions à ce sujet. Ce groupe pourrait également servir à établir comment tel ou tel agriculteur a mis en œuvre ses capacités financières de gestion au cours des années passées.

**Le président:** Sur ce point, l'annonce faite par le gouvernement à l'époque de la Conférence sur les perspectives de l'agriculture comportait un budget de 40 millions de dollars, me semble-t-il, pour les groupes d'examen de l'endettement agricole. Je ne sais pas exactement comment cet argent doit être utilisé, mais serait-ce là une des meilleures façons de régler ce problème? Vous parlez de groupes de pairs fonctionnant sur le modèle des bureaux d'examen de l'endettement agricole. Pourquoi ces groupes ne pourraient-ils pas effectuer ce travail? N'auraient-ils pas ce qu'il faut pour prendre ces décisions?

**M. Jongejan:** Je n'aurais aucune objection à ce que ces groupes d'examen de l'endettement aient un tel mandat. J'ajouterais que nous n'avons pas beaucoup discuté de cette question à notre fédération, mais que nous sommes à l'aise d'appuyer le processus d'examen des dettes. Mais nous croyons qu'il faudra lui donner un nouvel élan. Nous y faisons allusion dans notre mémoire. Les sénateurs connaissent peut-être déjà les résultats d'un sondage effectué pour évaluer ces bureaux d'examen, résultats selon lesquels près de 84 p. 100 des répondants ont déclaré que quelque chose manquait dans ce processus. Toutes ces propositions dorment sur les tablettes et en restent là. Nous disons qu'il y aurait peut-être un autre cadre juridique pour faire avancer les choses, car il nous faut des décisions exécutoires en droit. En ce moment, et c'est à notre avis la principale faiblesse du processus d'examen, ces «accords qui reposent sur l'honneur» pour ainsi dire n'aboutissent pas. Ils ont un taux de succès très peu élevé—peut-être inférieur à 5 p. 100.

**M. Sytsma:** Pour appuyer ce que M. Jongejan vient de dire, je crois même que le processus d'examen a reculé d'un pas. À un certain moment les bureaux d'examen cherchaient à négocier certains règlements entre les diverses parties aux différends. Aujourd'hui, on leur a demandé de servir uniquement de médiateurs. Je suppose que ce que cette enquête révèle c'est qu'ils ne devraient pas uniquement négocier mais qu'il faudrait avoir un mécanisme permettant de donner suite aux ententes intervenues.

**Le président:** Je regrette d'affirmer que je n'étais pas au courant. De plus, je ne suis pas sûr de comprendre la différence entre «négocier» et «servir de médiateur». Pourriez-vous me l'expliquer?

**M. Sytsma:** Pour autant que je sache, les Bureaux d'examen de l'endettement agricole sont censés être entièrement impartiaux.

**Le président:** En êtes-vous membre?

**M. Sytsma:** Oui.



[Text]

**The Chairman:** When was this change in direction issued?

**Mr. Sytsma:** I suppose it was issued in December.

**The Chairman:** Have they been helpful to you in explaining the difference between negotiating and mediating? Mediation, in the context of labour law, is the part of negotiation that tries to reach an agreement between two parties who hold different views on what the agreement should say.

**Mr. Sytsma:** Our research and policy director spoke at the Agricultural Bankers' Conference, and if nothing else came out of that the bankers felt that the review panels were totally biased towards farmers, which I do not believe is accurate, because the panels I have been on have, I believe, dealt honestly, openly and fairly with all aspects of it. We tried to facilitate the mandate of trying to reach a conclusion on the problem. Admittedly sometimes the conclusion was that a farmer was no longer a farmer after it was all settled; but he at least had an honourable way of getting his overall problems resolved. Mediating does not mean that one comes up with an overall solution. To mediate is merely to try to bring the parties together, to try to mediate a settlement. If suggestions are needed to be made, then they should be made by someone else on behalf of the farmer.

**The Chairman:** So it is more of an observer role rather than an active participant role, in contrast to the original mandate which you feel the boards had?

**Mr. Sytsma:** Yes.

**The Chairman:** Has anything come to the attention of the boards regarding the \$40 million budget that was allocated to them—which I assume, perhaps incorrectly, would be to provide interest relief in certain situations where it was felt that would be appropriate?

**Mr. Sytsma:** There are situations where interest write-downs by the Farm Credit are agreed upon—

**The Chairman:** But if the Farm Debt Review Panels have a budget, which I understand they now have, perhaps it is just to maintain the overhead of having them. I would like to know the answer to that, but I do not have an answer because I have seen no further details other than what was announced.

**Mr. Sytsma:** What the intended implications are, from the money point of view, I am not sure.

**Mr. Jongejan:** It was a concern of ours right from the beginning that the Farm Debt Review Board be given a pro farmer compassionate image. I think you understand the sensitivity of this concern, because if the farmer viewed the Debt Review Board as being a big heavy, as soon as a matter came to the Debt Review Board under section 20 and the farmer is already branded as being insolvent, you can understand that the popularity of the Farm Debt Review Board would regress enormously.

[Traduction]

**Le président:** À quand remonte ce changement d'orientation?

**M. Sytsma:** Je crois que l'instruction a été donnée en décembre.

**Le président:** Ont-ils réussi à vous expliquer la différence existant entre la négociation et la médiation? La médiation, en droit du travail, est une étape de la négociation; elle vise à rallier les parties, qui ont des points de vue différents sur les conditions de l'entente.

**M. Sytsma:** Notre directeur de la recherche et de la politique a pris la parole à la Conférence des banquiers agricoles, et si rien n'en est ressorti, d'après les banquiers, c'était à cause des groupes d'examen qui penchent uniquement en faveur des agriculteurs, ce que je crois erroné, parce que les groupes auxquels j'ai participé ont tenu compte, en toute honnêteté, ouvertement et équitablement, de tous les côtés de la médaille. Nous essayions de respecter notre mandat, qui était d'essayer de trouver une solution au problème. Évidemment, on en arrivait parfois à la conclusion que l'agriculteur n'était plus un agriculteur une fois la question réglée; mais lui au moins avait une façon honorable de résoudre ses problèmes. La médiation ne signifie pas qu'on en arrive toujours à une solution. Elle a simplement pour but de rapprocher les parties et d'essayer de trouver une solution mitoyenne. Si des suggestions doivent être apportées, elles devraient provenir de quelqu'un de l'extérieur, qui représente l'agriculteur.

**Le président:** Le médiateur est donc plus un observateur qu'un participant actif, comme le voulait le mandat initial du Bureau d'examen, n'est-ce pas?

**M. Sytsma:** Oui.

**Le président:** Les commissions ont-elles eu vent du budget de 40 millions de dollars qui leur a été attribué—qui, je présume, peut-être à tort, devait servir à lui permettre de consentir des rabais d'intérêts dans les cas où elles jugeraient approprié de le faire?

**M. Sytsma:** Il arrive que les rabais d'intérêts consentis par le Crédit agricole soient acceptés . . .

**Le président:** Mais si les groupes d'examen de l'endettement agricole avaient un budget—ce qu'ils ont maintenant m'a-t-on dit—peut-être n'est-ce que pour gérer leurs frais généraux. J'aimerais connaître la réponse à cette question, mais j'en suis tout à fait incapable, n'ayant rien su d'autre que ce qui a été annoncé.

**M. Sytsma:** J'ignore quelles seront les conséquences de cette mesure, du point de vue financier.

**M. Jongejan:** Dès le début, nous voulions que le Bureau d'examen de l'endettement agricole ait un penchant favorable à l'agriculteur. Vous admettez que la question est délicate, car si jamais l'agriculteur le percevait comme un organisme très puissant, dès que son cas lui serait soumis aux termes de l'article 20, comme il serait déjà étiqueté comme insolvable, vous imaginez bien que l'image du Bureau en serait vite ternie.

## [Text]

It was our concern that the Farm Debt Review Boards maintain a pro farmer image. In that sense neutrality does not play a role here. The Review Board should be seen as being on the side of the farmer, but fair and just, taking into account what I said earlier that sometimes it is compassionate to help that farmer off his farm.

**The Chairman:** I gather that the creditors who have been dealing with the Farm Debt Review Boards have been responsible for a change in direction to them, to have the boards play a less active role than they did originally. Do you think that takes away in an unacceptable manner a role that—

**Mr. Jongejan:** Yes; in my opinion that was a regression.

**The Chairman:** I would like to move on to a related topic. Senators may interrupt me with questions if they so wish. I would like to investigate with you whether you see any connection between the equity financing proposal and the idea of a write-down or some way of relieving a farmer from the concern and stress of being unable to meet his obligations. Do you see some connection between those two that might work? I will acknowledge right now that to obtain moneys out of pension funds or capital pools that are now in existence for that purpose will require government involvement, both federal and provincial. Later today we will be hearing from Mr. Sherwin Peterson who will be making a presentation on behalf of the Government of Saskatchewan. But can I ask you whether or not you see that as a good expenditure of our resources—that is, the back-stop, a capital pool, to deal with a situation where someone like the Farm Debt Review panel or some peer group or arbitrator—which you had in mind when you said we should do this—makes a decision to the effect that “Yes, this is the place where we think that this operator, if given this assistance, will continue to contribute and be viable and is deserving of this help.” Do you see those two fitting together in any way?

**Mr. Jongejan:** In our brief we point out some of the options that are being looked at in regard to equity financing, or at least back proposals. Although we are not opposed to any good suggestions—and we have taken a good hard look at the Agricultural Development Corporation proposal by the Farm Credit Corporation, with which I am sure you are familiar—we would not be opposed to that kind of refinancing structuring. But we think that those kinds of proposals would help us more past the year 2000 than they will help us resolve the huge debt problem that is before us today. We think they might be a little bit of help but not significant enough to do the job.

We believe, with regard to the Farm Credit Corporation that because of its huge problem the federal government will have to intervene and will have to insert tax dollars to bring that somewhat to a normal conclusion, so that we can look again at the Farm Credit Corporation as an option for long-term money. Right now there are a lot of question marks in terms of young people getting into agriculture, other than

## [Traduction]

Nous voulions donc que le Bureau d'examen ait la réputation d'être favorable à l'agriculteur. En ce sens, la neutralité n'a pas sa place ici. Il devrait être perçu comme un allié de l'agriculteur, tout en étant juste et équitable. Il nous faut reconnaître, comme je l'ai dit plus tôt, que parfois, sa compassion à l'égard de l'agriculteur l'a porté à aider l'agriculteur à se départir de son exploitation.

**Le président:** J'imagine que les créanciers qui ont eu affaire avec les bureaux d'examen de l'endettement agricole sont responsables du changement d'orientation qui leur a été imposé, qui les a amenés à jouer un rôle moins actif qu'auparavant. Pensez-vous que c'est une façon déplorable de leur enlever un rôle qui...

**M. Jongejan:** Oui, je crois qu'ils ont régressé.

**Le président:** J'aimerais que nous abordions maintenant un sujet connexe. Les sénateurs peuvent m'interrompre s'ils désirent poser des questions. J'aimerais vous demander si vous voyez un lien quelconque entre la proposition de financement par actions et l'idée d'une réduction des dettes, comme façon de soulager l'agriculteur des inquiétudes et des tensions causées par le fait qu'il ne peut remplir ses obligations. Voyez-vous des liens véritables entre les deux solutions? Laissez-moi vous dire tout de suite que pour retirer de l'argent des caisses de retraite ou des syndicats financiers formés à cette fin, il faudra l'intervention du gouvernement, et au niveau fédéral et au niveau provincial. Plus tard au cours de la journée, nous entendrons M. Sherwin Peterson, qui nous donnera le point de vue du gouvernement de la Saskatchewan. Mais puis-je vous demander si vous considérez que c'est une bonne façon de dépenser nos ressources—d'accorder une aide d'urgence ou de constituer des fonds de placements—que de demander au Bureau d'examen de l'endettement agricole ou à un groupe semblable ou un arbitre—du genre de celui auquel vous songiez il y a un instant—de décréter que tel ou tel exploitant doit recevoir de l'aide pour pouvoir continuer à fonctionner de façon rentable et qu'il mérite cette aide? Croyez-vous que ces deux solutions sont conciliables de toute façon?

**M. Jongejan:** Dans notre mémoire, nous soulignons certaines des options qui sont envisagées au sujet du financement par actions, ou du moins certaines formes d'aide. Bien que nous n'ayons rien contre les suggestions, si elles sont bonnes—et nous avons examiné très sérieusement la proposition de création d'une Société de développement agricole, formulée par la Société du crédit agricole, que vous connaissez tous j'en suis sûr—nous ne serions pas opposés à ce type de formule de refinancement. Mais nous estimons que ces propositions contribueraient davantage après l'an 2000 qu'à l'heure actuelle à résoudre notre immense problème d'endettement. Nous estimons qu'elles pourraient être utiles mais pas suffisamment, étant donné l'ampleur du problème.

Nous croyons, en ce qui a trait à la Société du crédit agricole, qu'étant donné son immense problème, le gouvernement fédéral devra intervenir et injecter des deniers pour remettre cet organisme à flot de façon que nous puissions continuer de le considérer comme une source valable de financement à long terme. À l'heure actuelle, il y a beaucoup de points d'interrogation au sujet des jeunes qui se lancent dans l'agriculture, et



[Text]

some of the provincial programs that are out there. But what about the Farm Credit Corporation? Right now that is a real political dilemma which we are all facing.

In our brief we talk of decentralizing some of those authorities in that decision-making process. We talk about farm credit associations. The Ontario Federation of Agriculture has talked about bringing the Ontario portfolio home. You may be aware of that.

**The Chairman:** Could you elaborate on that?

**Mr. Jongejan:** I should not be speaking for the Ontario Federation, but the Ontario Federation has suggested giving some of those decision-making processes some local autonomy. It is very tough to do politically on a national basis, and we can understand Mr. Wise's dilemma so far as that is concerned. They are suggesting bringing the Ontario portfolio home and giving some responsibility to the provinces. That may increase the regional disparity out there; that is the only problem I have with that. We are saying that we should take some of the responsibility away from the Farm Credit and put it onto a township or county level. Some of the responsibilities I am talking about include management evaluation. That may have nipped in the bud a lot of farmers who have now gone bankrupt. The more localized we have the lending, I submit, the more responsible usually is the decision-making process in terms of the amount loaned and how it is being taken care of. That is why we are suggesting, together with the farm credit associations, that some of the responsibilities be given to smaller, local authorities.

Again, this may only be hindsight, in a sense. This may not help us deal with that huge debt burden that we now have, but perhaps it will help us to remain more stable in the future.

**The Chairman:** I did want to ask you about your idea with respect to farm credit associations. However, there was one other matter I wanted to ask you about, and I will do so right now. In the United States, where this kind of concept was implemented a long time ago by the creation of the farm credit system, which as you know has recently required a major expenditure of funds to keep it viable, the idea was to create, in effect, a co-operative; in other words, something owned by the people lending the money to the farmers. However, the co-operative has got into terrible problems because it is a financial institution with only one economic sector as a customer; inevitably, the lack of diversification has led, and presumably will continue to do so in the future, to a crisis within the organization. A normal financial intermediary will have enough diversification in its sources of funds so that when one economic sector is down, another one will be up, and so on and so forth, so that the institution has a chance of surviving. However, when the lender, whether he be a private or corporate lender, deals with only one type of customer in one sector, whether it be steel, energy, agriculture or the manufacturing of cars, the lender will find itself in trouble when that sector is in trouble. For that reason the idea would not seem to work. What are your views on that subject?

[Traduction]

auxquels ne répondent pas nécessairement les programmes provinciaux qui leur sont destinés. Mais que dire de la Société du crédit agricole? Pour l'heure, elle soulève un véritable dilemme politique, auquel nous sommes tous confrontés.

Dans notre mémoire, nous parlons de décentraliser en partie le pouvoir décisionnel. Nous parlons d'associations de crédit agricole. La Fédération de l'agriculture de l'Ontario a proposé d'administrer ces programmes en Ontario. Vous le savez peut-être déjà.

**Le président:** Pourriez-vous nous en dire plus long?

**M. Jongejan:** Je ne devrais pas parler pour la Fédération ontarienne, mais celle-ci a laissé entendre qu'elle délèguerait quelques-uns de ces pouvoirs au niveau local. Ce n'est pas aisément réalisable politiquement à l'échelle nationale, et nous pouvons alors comprendre le dilemme de M. Wise. Cette association propose de rapatrier ces programmes en Ontario et de confier certaines responsabilités aux provinces. Ce faisant, on augmenterait peut-être toutefois la disparité régionale; c'est le seul problème que j'y vois. Nous disons qu'il faudrait déléster la Société du crédit agricole d'une partie de ses responsabilités et en confier l'administration à des instances locales ou de comté. Je songe notamment à l'évaluation de la gestion. Cela a dû peser lourd dans les décisions de bien des agriculteurs qui ont maintenant fait faillite. Plus les décisions de financement sont ramenées au niveau local,—le prêteur a la chance d'agir de façon responsable et—les montants prêtés et les modalités de financement ont de chance d'être réalistes. C'est pourquoi nous suggérons de créer des associations du crédit agricole et de confier certaines des responsabilités à de plus petits organismes régionaux.

Je le répète, peut-être s'agit-il, dans un certain sens, de sagesse rétrospective. Peut-être que cette mesure ne nous aidera pas à régler le problème du lourd fardeau de la dette, mais qu'elle nous aidera à avoir plus de stabilité dans l'avenir.

**Le président:** Je voulais justement vous demander de préciser votre idée concernant les associations du crédit agricole. Par ailleurs, j'ai aussi une question à vous poser sur un autre sujet, ce que je ferai dès maintenant. Si nous examinons la situation aux États-Unis où ce type de mesure a vu le jour il y a très longtemps, au moment de la création du système de crédit agricole—auquel il a récemment fallu affecter une somme considérable pour préserver sa viabilité—nous voyons que l'idée était en fait de créer une coopérative, propriété en somme de ceux qui consentent des prêts aux agriculteurs. Ce système a toutefois fait face à de graves difficultés, parce qu'il s'agissait d'une institution financière n'ayant qu'un seul secteur économique comme client. Cette absence, diversification a inévitablement conduit et conduira dans l'avenir à une crise au sein de l'organisation. Un intermédiaire financier a normalement une clientèle suffisamment diversifiée de sorte que lorsqu'un secteur économique est en difficulté, un autre prospère. L'institution peut alors survivre. Toutefois, lorsque le prêteur, un particulier ou une société, fait affaire avec des clients d'un seul secteur, qu'il s'agisse des secteurs de l'acier, de l'énergie, de l'agriculture, ou de la fabrication d'automobiles, il connaîtra des difficultés lorsque ce secteur traverse une

[Text]

In the same vein, if the lender were extraordinarily conservative, then perhaps it would survive. On the other hand, if that conservative lender were so tight and restrictive in its lending policies, it would not be able to do very much.

**Mr. Jongejan:** Mr. Chairman, it is interesting that you should say that there should be a diversity of income or investment in, for example, the Farm Credit Corporation. It is also interesting to note that obviously the federal government went to foreign investments to purchase capital for farm credit, and the story is well known how a lot of that debt had to be forgiven over the backs of Canadian farmers and Canadian taxpayers. Therefore, it is a matter of making wise investments. I agree with you that, in order to be healthy, the base must be diversified.

With regard to the American situation, we investigated that setup in 1982 when we were in Iowa and checked out what actually was happening there. There are two kinds of banking systems in the U.S., on which I will not go into detail because I could be misquoting the facts. However, one of them was very much an on-stream bank promoting the "bigger is better" concept when times were good. In other words, they built bigger and more luxurious buildings in which to have their offices. Other banks were more conservative in their spending habits. If you were to follow that pattern right through until 1987, some of those smaller banking institutions, although they were narrowly focused in terms of their investment, did survive the economic downturn in the U.S. However, those who had advocated "bigger is better" made some tragic mistakes in terms of their own investments.

We understand from your discussions with the Canadian Bankers' Association that there is a whole aspect of securitization of moneys which makes the money going into those investment portfolios secure, but since my expertise is not in that field I will not elaborate on that aspect. That, however, is apparently something that has been investigated in the United States but not—at least not in this country to the same extent as far as I am aware.

As was discussed between you and the Canadian Bankers' Association, the whole problem in attracting moneys is to persuade outsiders to invest in a sector of the economy which, right now, is in the throes of difficulty. In other words, there is no positive outlook for agriculture, but hopefully we can turn that around.

**The Chairman:** Yes, I am sure that those out there in the market with a contrary aspect will be looking at it. Also, one of the things that we have been concerned about in our deliberations, and which we will be talking about in terms of our report, is the extent to which policies now in place encourage people to be active as lenders. In fact, the thing we have just been discussing, in other words the concept of farm credit associations, tends to keep governments involved and tends to maintain a very narrow and parochial perspective on the sector.

[Traduction]

crise. C'est pourquoi cette idée ne semble pas valable et je voulais connaître votre opinion à ce sujet.

Par ailleurs, si le prêteur était extrêmement prudent, peut-être survivrait-il. Par contre, si les politiques de prêt étaient trop restrictives sa marge, manœuvre serait fort restreinte.

**M. Jongejan:** Monsieur le président, il est intéressant que vous préconisiez la diversité du revenu ou de l'investissement au sein, par exemple, de la Société du crédit agricole. Il est également intéressant de constater que le gouvernement fédéral s'est de toute évidence tourné vers les investissements étrangers pour acheter des capitaux pour le crédit agricole, alors, comme on le sait maintenant, qu'une grande partie de cette dette a dû être remise aux dépens des agriculteurs et des contribuables canadiens. Il s'agit donc de faire des investissements judicieux. Je conviens avec vous que pour être économiquement saine, une institution doit diversifier sa clientèle.

En ce qui a trait à la situation aux États-Unis, nous avons examiné les faits en 1982, alors que nous étions en Iowa. Il y a deux types de systèmes bancaires aux États-Unis. Je ne les décrirai pas en détail, car je risquerais de vous induire en erreur. Il s'agissait, dans l'un des deux cas, de banques tout à fait dans le vent vantant les avantages de l'expansion en temps de prospérité. Ces banques ont fait construire de plus grands et luxueux immeubles pour y loger leurs bureaux. D'autres banques étaient plus prudentes. Si l'on examine l'évolution de leur situation jusqu'en 1987, on se rend compte que certaines des plus petites institutions bancaires, qui ont peu diversifié leurs investissements, ont survécu au ralentissement économique aux États-Unis. Par contre, les autres banques, vouées à l'expansion, ont commis certaines erreurs tragiques en matière d'investissement.

D'après vos discussions avec des représentants de l'Association des banquiers canadiens, il y a tout un aspect du cautionnement de fonds qui permet d'effectuer des placements de portefeuille sûrs, mais puisque je ne suis pas expert en la matière je ne vous donnerai pas plus de détails à ce sujet. C'est une question qui a fait, semble-t-il, l'objet d'examen aux États-Unis, de même qu'au Canada, mais, en autant que je sache, dans une moindre mesure.

Comme vous en avez discuté avec l'Association des banquiers canadiens, le problème pour obtenir des fonds consiste à persuader des étrangers d'investir dans le secteur de l'économie qui est à l'heure actuelle en proie à des difficultés. En effet, les perspectives ne sont guère encourageantes dans le domaine de l'agriculture, mais nous avons bon espoir de pouvoir modifier cette situation.

**Le président:** Oui, je suis sûr que ceux qui éprouvent des difficultés vont surveiller la situation. En outre, l'un des points qui nous a préoccupés dans nos délibérations et dont nous parlerons dans notre rapport est la mesure selon laquelle les politiques en place encouragent les gens à devenir des prêteurs actifs. En fait, le principe d'associations du crédit agricole dont nous venons de parler tente à perpétuer l'engagement des gouvernements et à maintenir une perspective très étroite pour ce secteur.



[Text]

The securitization or "secondary market" idea that the United States have decided to pursue will have a broadening effect, and the assistance that the U.S. government will provide to farm lenders will be extended to virtually any lender, whether it be the farm credit system, an insurance company, a savings and loan office or a bank. They will all have access to this assistance whereby they can package farm loans for sale on a market with a government backstop, and that will encourage other lenders to become involved.

In Canada today there is an unevenness across the country in terms of the lending of money, mostly because of the difficulty lenders have in realizing on securities given for farm loans. Foreclosing on a farm is a tough thing to do and scares a great many lenders away, in the sense that they know, if they decide to make that loan, once it is made it will not be an ordinary commercial loan situation but will be mixed up in this situation with which we are all concerned right now—the survival of the family farm unit.

In any event, the purpose of that preamble is to ask whether or not you would support that kind of initiative on the part of the Government of Canada. I might say that your suggestion is a narrower approach through the Farm Credit Association. As you have explained, it will necessarily be somewhat the same as the farm credit system, except that it will have better guidelines on lending. I wonder if you would be supportive of broadening the number of people extending credit to farmers through the type of securitization and secondary market idea that I have just described?

**Mr. Jongejan:** Mr. Chairman, we would have no objection to that concept. Our main concern is that we have stable, long-term farm credit available to us and to our children for some years to come. If securitization or equity financing proposals will do that, we would support those proposals.

**Senator Phillips:** Gentlemen, on page 6 of the brief, you state:

Debt Review Boards should be enabled to set debt aside long before FCC finds it necessary to take recovery action.

At what stage would you see the Debt Review Board stepping in and setting debt aside?

**Mr. Sytsma:** Senator, are you reading from paragraph 19?

**Senator Phillips:** Yes.

**Mr. Jongejan:** The debt set-aside, sir, is a proposal that the Christian Farmers Federation have brought forward for the last four or five years. While we were very hesitant to have massive across-the-board debt writedowns, we did suggest an alternative called debt set-aside. Our proposal for debt set-aside is listed in Appendix D, which is a detailed proposal that we suggested to the Canadian Bankers' Association a number of years ago. This year the Canadian Bankers' Association countered it with another proposal. However, we thought their proposal was unacceptable.

[Traduction]

L'idée de «marché secondaire» qu'ont décidé d'appliquer les États-Unis aura pour effet d'étendre le marché et le gouvernement offrira désormais de l'aide à pratiquement tous les prêteurs, dans le secteur agricole, qu'il s'agisse d'un membre du système de crédit agricole, d'une compagnie d'assurance, d'une société d'épargne ou de crédit ou d'une banque. Ils auront tous accès à l'aide gouvernementale qui leur permettra d'offrir sur le marché des régimes de crédit agricole. Cela encouragera d'autres prêteurs à suivre leur exemple.

Au Canada, à l'heure actuelle, nous avons, selon la région, divers problèmes pour trouver des prêteurs, principalement parce qu'il est difficile de réaliser les garanties appliquées aux prêts agricoles. Il est difficile de saisir une exploitation agricole. Un grand nombre de gens craignent donc de consentir des prêts parce qu'ils savent qu'ils vont se retrouver dans une situation commerciale peu ordinaire et qu'ils risquent d'être confrontés au problème qui nous préoccupe tous à l'heure actuelle, celui de la survie de l'entreprise agricole familiale.

De toute façon, le but de ce préambule est de vous demander si vous seriez d'accord pour que le gouvernement du Canada applique ce type d'initiative. Je voudrais ajouter que votre proposition d'associations du crédit agricole a une portée plus étroite. Comme vous l'avez expliqué, il s'agira nécessairement d'un système quelque peu semblable à celui du crédit agricole sauf qu'il sera assorti de meilleures lignes directrices régissant les prêts. Je me demande si vous accepteriez d'appuyer une proposition visant à accroître le nombre de gens consentant des prêts aux agriculteurs au moyen du type de cautionnement et de marché secondaire que je viens de décrire?

**M. Jongejan:** Monsieur le président, nous n'avons aucune objection. Notre principale préoccupation est de disposer d'un crédit stable et à long terme pour nous et nos enfants dans les prochaines années. Si le cautionnement ou le projet de financement par actions permettent d'atteindre cet objectif, nous sommes d'accord.

**Le sénateur Phillips:** Messieurs, à la page 6 du mémoire, ou dit ceci:

Les Bureaux de l'examen de l'endettement agricole devraient être en mesure d'annuler les dettes bien avant que la Société du crédit agricole juge nécessaire de prendre des mesures de recouvrement.

À quelle étape le Bureau de l'examen de l'endettement devrait-il selon vous agir?

**M. Sytsma:** Monsieur le sénateur, avez-vous lu un passage du paragraphe 19?

**Le sénateur Phillips:** C'est cela.

**M. Jongejan:** Le report de dette, monsieur, est une solution avancée par la Fédération des agriculteurs chrétiens depuis quatre ou cinq ans. Très hésitants devant une formule de réduction massive et générale des dettes, nous avons fait une contre-proposition appelée report de dette. Vous trouverez à l'Annexe D le détail de cette proposition que nous avons soumise à l'Association des banquiers canadiens il y a plusieurs années. Cette année, cette Association a, elle aussi, fait une contre-proposition qui nous a paru inacceptable.

## [Text]

The debt set-aside proposal basically means that the debt of a particular farmer, if he meets the eligibility criteria, would be set aside for a period of time—long enough for him to be able to recover. Hopefully the market situations would resume normality, and then he would be in a position to pay his debts off. This suggests that we are in a transition period only in the downturn of the economy.

**Senator Phillips:** Then a debt set-aside does not imply cancellation of the debt?

**Mr. Jongejan:** Not at all, sir. The interest would in fact be tacked on to the end of the principal at the end of the period of time. The principal would not be written down.

**Mr. Sytsma:** Debt set-aside implies a restructuring to carry on farming. Recovery action usually implies liquidation. That is why, as an organization, we were in favour of debt set-aside after careful evaluation. If it was feasible for the farmer to carry on with some restructuring or debt set-aside, then that was the route that we preferred to go, rather than outright liquidation to meet the need of a small portion of that immediate problem.

**Senator Phillips:** Combined with that, would you provide any management assistance and direction in changing the type of farming?

**Mr. Sytsma:** One thing that has changed during these hard times is the harsh reality that farmers are going to have to spend more time at the kitchen table and work things out; applying strategies for the immediate and long-term future and working out cashflows. A lot of those things have not been done properly in the past, and I think that is also a problem.

**Senator Phillips:** I was born on a farm and I represent a rural area. I find that those farmers who spend some time planning are doing much better than those farmers who seem to think they are making money because they are working.

**Mr. Sytsma:** Absolutely.

**Senator Phillips:** There is a difference. I appreciate your explanation of the debt set-aside. I was interpreting it as a cancellation.

**Mr. Sytsma:** We tried to look at it from all sides as a practical and workable solution. I think that is a practical way of doing it.

**Senator Olson:** Mr. Chairman, I would like a further explanation of paragraph 36 on page 10. That paragraph says:

However, the way in which the deficiency payments are made could have major long-term consequences for family farms that are already in serious financial trouble or that have adopted stewardly farming practices.

Could you explain the long-term consequences you are talking about in the paragraph?

**Mr. Jongejan:** Paragraph 36 is contained in the section dealing with deficiency payments. This section elaborates on the

## [Traduction]

Le report de dette signifie essentiellement que, si un agriculteur satisfait les critères d'admissibilité, ses dettes pourraient être reportées pour une certaine période—assez longue pour lui permettre de rétablir sa situation. En supposant que le marché revienne à la normale, cet agriculteur serait alors de nouveau en mesure de payer ses dettes. Ce qui laisse entendre que nous sommes dans une période de transition seulement, correspondant au ralentissement de l'économie.

**Le sénateur Phillips:** Un report de dette n'est donc pas une radiation de dette?

**M. Jongejan:** Pas du tout, monsieur. En fait, l'intérêt s'ajouterait au principal à la fin de la période accordée, mais il n'y aurait aucune réduction du principal.

**M. Sytsma:** Le report de dette implique une restructuration de l'exploitation. Une remise sur pied comporte d'habitude une liquidation. C'est pourquoi, en tant qu'organisation, nous étions favorables au report de dette après étude soignée de la situation. S'il était rentable pour l'agriculteur d'opérer une restructuration ou un report de dette, c'est la solution que nous privilégions plutôt que la liquidation pure et simple pour répondre à la petite partie de ce problème immédiat.

**Le sénateur Phillips:** Est-ce que vous offririez en même temps de l'aide et de la direction sur le plan de la gestion en cas de changement du type d'agriculture?

**M. Sytsma:** Une des choses qui a changé en ces temps difficiles, c'est que, bon gré mal gré, les agriculteurs devront passer plus de temps à leur table de cuisine pour dresser leurs plans; ils devront appliquer des stratégies pour l'avenir immédiat et à long terme et régler la question des liquidités. Bien de ces choses-là n'ont pas été bien faites dans le passé, et je crois que cela est aussi un problème.

**Le sénateur Phillips:** Je suis né sur une ferme et je représente une région rurale. J'estime que les agriculteurs qui prennent du temps pour planifier leurs affaires réussissent beaucoup mieux que ceux qui croient faire de l'argent parce qu'ils travaillent.

**M. Sytsma:** Exactement.

**Le sénateur Phillips:** Il y a une différence. Je vous remercie de vos explications sur le report de dettes. Je croyais qu'il s'agissait d'une radiation.

**M. Sytsma:** Nous avons essayé de l'envisager sous tous ses aspects comme une solution pratique et réalisable. Je crois que c'est une façon pratique d'y arriver.

**Le sénateur Olson:** Monsieur le président, j'aimerais d'autres explications concernant le paragraphe 36 à la page 10, dans lequel je lis:

Cependant, la façon dont les paiements d'appui sont effectués pourrait avoir des répercussions à long terme sur les exploitations familiales qui ont déjà de graves difficultés financières et qui ont commencé à affermer leur exploitation.

Pourriez-vous nous dire à quelles conséquences à long terme vous pensez dans ce paragraphe?

**M. Jongejan:** Le paragraphe 36 fait partie de la section sur les paiements d'appoint. Elle développe les idées de la section



[Text]

previous section, which deals with our targeting concerns and proposals that we had. We use these targeting concerns and proposals, quite frankly, in evaluating all proposals and farm aid subsidies that come to us from Queen's Park and Agriculture Canada. We elaborate elsewhere in our brief on what could happen if we did not target deficiency payments to those in need of them.

I am sure that we have all read in major daily newspapers the stories of the federal four-wheel drive pick-up trucks driving around the countryside, an indication that quite likely that farmer did not need that deficiency payment.

If money is not targeted to those who need it, more damage than good is done to the agricultural sector. An imbalance of competition is created, which results in an unfair position out there. A farmer who has universal access to a program and who does not need that money will reinvest it in another kind of production facility. On the other hand, the farmer who actually needs that money, may only be able to pay some of his interest that year, because only a small portion of the money actually accrued to him.

If there are no maximum amounts placed on stabilization payments, we are concerned that we are setting a direction for Canadian agriculture that is not healthy, saying that we encourage the industrialization of agriculture. This is getting away from the family farm concept, which we believe is still the best stewardly way to manage our farms in rural Canada.

I hope that answers your question, Senator Olson.

**Senator Olson:** Well, I suppose what you are getting at is that you think there should be a needs test given to applicants for the grain deficiency program. That leads into a very interesting discussion of what the criteria would be for the needs test.

A farmer involved in mixed farming, such as cattle and grains, would probably be doing reasonably well. If he bought a four-wheel drive pick-up truck with the money he received under this program, I could understand that. However, suppose he received money from interest on bonds or a legacy, would that be part of the concept of a means test also?

**Mr. Jongejan:** I am not suggesting that we have a means test.

**Senator Olson:** A needs test and a means test are sometimes very similar.

**Mr. Jongejan:** We are dealing here with a philosophical question. I am sure you are aware that all of us in a democracy adhere to the principle of universality and say that when there is a handout everyone should get it on a pro rated basis.

As far as I am concerned there is a problem with that principle when it comes to agriculture. We are faced with answering this question quite often. We call ourselves Christians, which means that we adhere to the Bible and God's word. Some people have said to us that we have no right to play God, that we have no right to make the decision of where that money goes. I

[Traduction]

précédente où nous exposons nos préoccupations et propositions concernant le destinataire de l'aide. Nous nous y référons, pour tout dire, dans l'évaluation de toutes les propositions et de toutes les subventions d'aide agricole qui nous viennent de Queen's Park ou d'Agriculture Canada. Nous expliquons ailleurs dans notre mémoire ce qui arriverait si nous ne destinions pas les paiements d'appoint à ceux qui en ont besoin.

Je suis sûr que nous avons tous lu dans les grands quotidiens des reportages faisant état de camionnettes fédérales à quatre roues motrices qui se promènent dans le paysage, et qui donnent à penser que cet agriculteur n'avait vraisemblablement pas besoin d'un tel paiement.

Si l'argent n'est pas versé à ceux qui en ont besoin, cela fait plus de tort que de bien au secteur agricole. La concurrence est, en effet, faussée et cela créerait des situations injustes. Un agriculteur qui bénéficie de l'accès universel à un programme sans en avoir besoin réinvestira l'argent reçu dans un autre genre d'installation de production. D'un autre côté, l'agriculteur qui a réellement besoin de cet argent mais qui, de fait n'en reçoit qu'une petite partie, n'arrivera peut-être qu'à payer une fraction des intérêts qu'il doit cette année-là.

Si les paiements de stabilisation ne sont pas plafonnés, nous craignons que l'agriculture canadienne s'engage sur une mauvaise voie, en ce sens que nous encouragerions l'industrialisation de l'agriculture. Ce qui nous éloignerait de l'exploitation familiale type qui, à notre avis, demeure la meilleure façon de gérer nos fermes dans le Canada rural.

J'espère que cela répond à votre question, sénateur Olson.

**Le sénateur Olson:** Eh bien, je suppose que ce que vous avez en tête c'est qu'il faudrait pouvoir vérifier les besoins de ceux qui font des demandes au titre du programme d'appoint. Ce qui nous conduit à une intéressante discussion sur les critères permettant d'évaluer ces besoins.

Un agriculteur qui fait de l'agriculture mixte, par exemple de l'élevage du bétail et de la culture des céréales, devrait normalement s'en tirer assez bien. S'il achetait une camionnette 4 x 4 avec l'argent reçu dans le cadre de ce programme, je pourrais le comprendre. Mais mettons qu'il reçoive de l'argent d'intérêts courus sur des obligations ou d'un legs, cela ferait-il partie également d'une justification de ses ressources?

**M. Jongejan:** Je ne propose pas que nous ayons une telle justification.

**Le sénateur Olson:** Justification des besoins et justification des ressources se ressemblent parfois beaucoup.

**M. Jongejan:** C'est là une question philosophique. Je suis sûr que vous savez très bien qu'en régime démocratique, nous adhérons tous au principe de l'universalité et que par conséquent lorsque des fonds sont distribués ils devraient l'être au prorata.

En ce qui me concerne, ce principe me fait problème lorsqu'il est question d'agriculture. Nous avons souvent à répondre à cette question. Nous nous disons chrétiens, ce qui signifie que nous croyons en la Bible et en la parole de Dieu. Certaines personnes nous ont dit que nous n'avons pas le droit de jouer au bon dieu, que nous n'avons pas le droit de décider

*[Text]*

suggest that as responsible citizens we do have that responsibility.

These are difficult decisions, but I believe that they have to be made, even if it is by a board of peers who make decisions on those things that we discussed earlier—writing value down or deciding who should receive quota. I know that the aspect of deciding quota is going to open another can of worms.

Earlier we spoke about the aspect of decoupling. Traditionally we have set up our subsidy programs by gearing them to production. We are finding now that we are in a real problem in trying to get away from that. Every food-producing nation in the world is into that. Coupling with production has got us into massive trade wars. To get us out of that we have to decouple, and then we have to target to another area other than production. I think that can be done. I think we should be targeting to the family farm and not necessarily let go of production units altogether. Let us say that we should define part of the subsidy payment so that part of it goes to the family farm and part of it goes to the units of production that that family farm has produced. I think that that would be a step in the right direction.

**Mr. Sytsma:** If there are universal support payments without questions asked and without any limits, the net result would be the same as if there were no support payments at all from the beginning. The only difference would be a spot of time.

**Senator Olson:** But the grain division's payment does have a limit; I think it is \$25,000.

I am interested in your concept, but there is one thing you cannot get away from, and that is once you decide to support an industry, whether it is the grain producers, the hog producers, the dairy industry or even the steel industry, you have to somehow devise rules and set out a formula stating who is going to be eligible and who is not going to be eligible. You cannot deal with that with secondary good thoughts. There are one or two other words I could use, but I am not going to.

Of course, this gets to this business of playing God that you talked about earlier. Somebody has to decide. The people who will decide are the public servants, and they need to have rules to go by. How do you take this great concept that you have described and send it out to the people called upon to administer it without giving them the right to play God as to who is eligible and who is not?

**Mr. Jongejan:** That is a monumental task. I agree with you on that point, senator, but I think we have to sell the vision we have as a federation, that we want to see more family farms coming into existence rather than fewer and fewer. However, if as a nation we have already succumbed to that big tidal wave that is eroding the numbers of farmers out there—and we are seeing complacency, then that is fine; we accept that, that being the industrialization of agriculture. But I say to you that I would like to stem that tide, if at all possible.

*[Traduction]*

qui reçoit cet argent. J'estime au contraire qu'en qualité de citoyens responsables nous devons prendre ces décisions.

Ce sont des décisions difficiles à prendre, mais je crois qu'elles doivent être prises, même s'il s'agit d'un groupe de pairs qui se prononcent sur les questions dont nous avons parlé antérieurement—diminuer une dette ou décider qui recevra un quota. Je sais que cette dernière question va ouvrir un autre gouffre.

Nous avons antérieurement parlé du «découplage». Nous avons toujours établi nos programmes de subventions par rapport à la production. Et nous nous rendons compte aujourd'hui qu'il est très difficile de nous en détacher. Tout les pays producteurs d'aliments en sont là. Le fait de lier l'aide à la production nous a conduit à de grandes guerres commerciales. Pour en sortir nous devons effectuer un détachement, et devons ensuite viser un autre secteur que celui de la production. Je crois que cela est possible. Et nous devrions viser l'exploitation familiale sans lâcher complètement les unités de production. En clair, nous devrions définir le paiement de subvention pour qu'une partie aille à l'exploitation familiale et l'autre aux unités de production produites par cette famille. Je crois que ce serait un pas dans la bonne direction.

**M. Sytsma:** Si on accorde des paiements d'appui universels sans poser de questions et sans plafond, on aboutit au même résultat que s'il n'y a absolument aucun paiement d'appui. La seule différence serait une période de temps.

**Le sénateur Olson:** Mais le paiement de la division des céréales n'est pas plafonné; je crois qu'il est de l'ordre de 25 000 \$.

Votre idée m'intéresse mais il y a une chose que vous ne pouvez éviter et c'est qu'une fois que vous décidez de soutenir un secteur, qu'il s'agisse de producteurs de céréales ou de porc, ou de l'industrie laitière, voire même de l'industrie de l'acier, il vous faut établir des règles et adopter une formule permettant de choisir ceux qui seront admissibles. Vous ne pouvez vous contenter de bonnes intentions. Je pourrais me servir d'autres mots, mais je m'abstiendrai.

On en vient ainsi à ce reproche de jouer au bon Dieu dont vous avez parlé. Il faut que quelqu'un décide. Et les gens qui décideront se sont les fonctionnaires et ils doivent le faire selon certaines règles. Comment pouvez-vous trouver une si excellente idée et demander à certaines personnes de la concrétiser sans leur donner le droit de jouer au bon Dieu en ce qui concerne l'établissement des personnes admissibles?

**M. Jongejan:** C'est une tâche monumentale. Je suis d'accord sur ce point, sénateur. Mais il nous faut promouvoir la perception que nous avons en tant que fédération—c'est-à-dire nous voulons voir augmenter plutôt que diminuer le nombre d'exploitations familiales. Cependant, si nous, en tant que pays, avons déjà succombé à ce raz de marée qui fait disparaître le nombre d'exploitations agricoles et que nous constatons une certaine complaisance, alors très bien, nous sommes heureux avec cela, c'est-à-dire avec l'industrialisation de l'agriculture. Mais je vous dis que nous aimerions freiner cette tendance, si c'était possible.



*[Text]*

If there is a will, I believe there is a way. There has to be the political will to do that. I think that if farmers were honest with themselves they would come forth with more of the social implications of what is happening with regard to the deficiency payments and the stabilization payments. They should say what all of the farm programs are actually doing to them.

We are already wrestling with the problem of not only decoupling—thereby making some of our agricultural programs better—but with the question of how we can get rid of all of the agricultural programs that we are already hooked to as farmers. We have some suggestions in that regard, but in the meantime we believe that it is still very important to target.

You mentioned the \$25,000 maximum for deficiency payments. Most farm groups in this country have said “that is fine if it were \$1 billion, but if it is \$3 billion, let’s get \$75,000.” I would be opposed to that.

**Senator Olson:** I have one more question, Mr. Chairman, relating to the suggestion of encouraging more family farms. I have no problem with that suggestion, but you say in paragraph 41 of your brief the following:

We believe that the concept of insuring farm families as production units should be maintained. We are opposed to recognizing various family members as separate producers for stabilization purposes.

Then for an additional family member to be eligible, you say that that person should be required to have an interest in the “labour, management, capital and resources of an enterprise.” I don’t quite follow that, but it seems to me that if we are going to accept your recommendation in that regard, that that is contrary to what you said a moment ago. But my major concern is how you square that with a person’s right to be a person, regardless of who he chooses to be a partner with, whether that be his brother, his father or his son. When a son reaches the age of majority that son is a person and is entitled to all the rights and privileges that go along with being a citizen of Canada. Why do you want to put this stumbling block in the way?

**Mr. Jongejan:** We have been struggling in this country and in the world with the concepts of changing social values. I think that we could be labelled as being somewhat on the conservative side when it comes to family values. I do not mind suggesting that.

We are not saying that our family members, such as our wives and children, do not have any rights. We are not suggesting that at all. If you read paragraph 41 carefully you will see that it says that we oppose recognizing those various family members as separate producers for stabilization purposes. That is why many people have separated their farm into “his farm”, into “her farm”, into “his farm” and into “her farm”. They have done that to gain four times the eligibility maximum. That is the only reason they have done that. They were family farms, but it was decided to split them up.

*[Traduction]*

Vouloir c’est pouvoir. Il faut qu’il y ait la volonté politique d’agir en ce sens. Je crois que si les agriculteurs étaient honnêtes avec eux-mêmes ils laisseraient apparaître un plus grand nombre des implications sociales de l’état de choses actuel en ce qui concerne les paiements d’appoint et de stabilisation. Ils devraient dire quels effets tous les programmes agricoles ont sur eux.

Nous sommes déjà aux prises avec le problème non seulement du «découplage»—améliorant ainsi certains de nos programmes agricoles—mais avec la question des moyens à prendre pour nous débarrasser de tous les programmes agricoles auxquels nous nous accrochons en tant qu’agriculteurs. Nous avons des propositions à faire à ce sujet, mais en même temps nous croyons qu’il est très important de continuer à choisir les bénéficiaires.

Vous avez rappelé le plafond de 25 000 \$ pour les paiements d’appoint. La plupart des groupes d’agriculteurs au pays ont déclaré que «cela serait très bien qu’il s’agisse de 1 milliard de dollars, mais s’il s’agit de 3 milliards, offrez-nous 75 000 \$.» Je m’y opposerais.

**Le sénateur Olson:** J’ai une autre question, monsieur le président, concernant l’idée de susciter plus d’entreprises familiales. Je n’y vois pas en principe d’inconvénients, mais vous écrivez au paragraphe 41 de votre mémoire:

À notre avis, il faudrait continuer de faire en sorte que des entreprises familiales soient des unités de production. Nous nous opposons à ce que les divers membres d’une même famille soient considérés comme des producteurs distincts, aux fins de la stabilisation.

Ainsi, pour qu’un membre supplémentaire de la famille soit admissible, vous déclarez que cette personne devrait avoir un intérêt dans «la main-d’œuvre, la gestion, le capital et les ressources d’une entreprise». Je ne vous suis pas très bien, mais il me semble que si nous devions accepter votre recommandation sur ce point, cela irait à l’encontre de ce que vous venez de dire. Ma principale préoccupation est de savoir comment vous conciliez ça avec le droit d’une personne à être une personne, quel que soit le partenaire auquel elle décide de s’associer, qu’il s’agisse de son frère, de son père, ou de son fils. Lorsqu’un fils devient majeur, il devient une personne adulte et jouit de tous les droits et privilèges d’un citoyen du Canada. Pourquoi mettre cette pierre d’achoppement sur son chemin?

**M. Jongejan:** Nous nous débattons ici au Canada comme dans le reste du monde avec l’évolution des valeurs sociales. Je crois qu’on pourrait nous taxer d’être plutôt de droite en matière de valeurs familiales. Je n’ai pas de honte à l’affirmer.

Nous ne disons pas que les membres de nos familles, notamment nos femmes et nos enfants, n’ont pas de droits. Ce n’est pas ça du tout. Si vous lisez attentivement le paragraphe 41 vous verrez que nous nous opposons seulement à reconnaître ces différents membres d’une famille comme producteurs distincts aux fins de la stabilisation. C’est pourquoi beaucoup de gens ont divisé leur ferme en «sa ferme à lui», «sa ferme à elle», et ainsi de suite. Ils l’ont fait pour obtenir deux ou quatre fois le maximum admissible. Uniquement pour cela. Il s’agissait d’exploitations familiales, mais il a été décidé de les diviser.

[Text]

There are other cases where wives legitimately run the show on the farm and they should be recognized as doing such, but we believe that this takes away from that whole concept of family.

If we, again, look at the individual as its brain, rather than a group, which we consider to be family, there are serious implications, especially in agriculture as related to domestic agriculture programs.

**Senator Olson:** Are you confining the application of paragraph 41 to a husband and wife? What about a father and son when the son is over the age of 21? Does that apply there, too? You do not mention that situation separately.

**Mr. Jongejan:** If it is a legitimate partnership, senator, we do not mind if there is even a double eligibility criteria.

**Senator Olson:** And there could be more than one son involved. I am familiar with many cases where there are several sons involved. You would not mind multiplying that out?

**Mr. Jongejan:** No problem.

**Senator Olson:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Jongejan:** Interestingly enough, the Ontario Stabilization Commission has grappled with that. Let us say, for example, there was a pork producer who was producing his farrowing pigs on one farm and finishing them off on another; that would not be considered as a separate farm because one enhances the other. They have those kinds of criteria put in place to stop that kind of multiple entry into their programs. Most governments are grappling with that issue already. We are well aware of that.

**Senator Olson:** That is why I am interested in your ideas, because you have obviously thought about this.

**The Chairman:** May I ask a follow-up question on something you said in answer to Senator Olson, which was more or less dealing with your reason for making the suggestions you have made in a number of areas, and that is that the family farm is the best way to produce most agricultural commodities.

You made a comment about industrialization not being as good a way of proceeding. What if you are wrong? What if the industrial way of producing agricultural commodities is better, is cheaper and will provide these things to consumers at a lower cost with the same quality? What would your position be then? That is the kind of problem we are struggling with.

**Mr. Jongejan:** I guess that I would need to be convinced graphically.

**The Chairman:** Let me give you an example; they have industrialized egg production in the United States. We have, too, but we artificially maintain small units through allocation of quota, where they do not. They have half a dozen people supplying half their eggs and they are doing that at a lower cost than we are.

**Mr. Jongejan:** Again, I submit that that stands in the way of our wish to have more family farms involved in production in agriculture. You talk about efficiency only in economic terms.

[Traduction]

Dans d'autres cas, ce sont en réalité les femmes qui gèrent l'exploitation et il faudrait le reconnaître, mais à notre avis cela nous éloigne de toute l'idée de la famille.

Si nous prenons l'individu comme son cerveau, plutôt que le groupe, que nous considérons être la famille, cela entraîne de graves implications, surtout en ce qui concerne les programmes agricoles domestiques.

**Le sénateur Olson:** Ne pensez-vous qu'à un mari et à sa femme dans le paragraphe 41? Qu'en est-il d'un père et de son fils, lorsque celui-ci a plus de 21 ans? Cela s'applique-t-il également? Vous n'en parlez pas.

**M. Jongejan:** S'il s'agit d'un partenariat légitime, sénateur, cela nous est égal qu'il y ait un critère de double admissibilité.

**Le sénateur Olson:** Et il pourrait y avoir plus qu'un fils. Je connais plusieurs cas où il y a plusieurs fils. Vous n'auriez pas d'objection à en multiplier le nombre?

**M. Jongejan:** Pas de problème.

**Le sénateur Olson:** Merci, monsieur le président.

**M. Jongejan:** Il est intéressant de noter que la Commission de stabilisation de l'Ontario s'est déjà penchée sur la question. Prenons, par exemple, le cas d'un producteur de porc qui élevait ses truies sur une ferme et qui les finissait sur une autre; cela ne serait pas considéré comme une exploitation distincte puisque l'une complète l'autre. Ils ont adapté des critères de ce genre pour éviter les admissions multiples à un programme. La plupart des gouvernements font déjà face à ce problème, nous en sommes bien conscients.

**Le sénateur Olson:** C'est pourquoi vos idées m'intéressent puisque vous y avez de toute évidence pensé.

**Le président:** J'ai une question supplémentaire sur quelque chose que vous avez dit en répondant au sénateur Olson, et qui portait plus ou moins sur les raisons pour lesquelles vous avez fait vos suggestions dans plusieurs domaines, et notamment que l'exploitation familiale est encore la meilleure façon de produire la plupart des denrées agricoles.

Vous avez affirmé que l'industrialisation ne serait pas un aussi bon moyen. Et si vous vous trompiez? Si la façon industrielle de produire des denrées agricoles était meilleure, moins chère et permettrait d'offrir ces biens aux consommateurs à des coûts moindres mais avec la même qualité? Quelle serait alors votre position? Voilà avec quelle sorte de problèmes nous nous débattons.

**M. Jongejan:** Je crois qu'il faudrait me convaincre noir sur blanc.

**Le président:** Je vous donne un exemple. Les États-Unis ont industrialisé leur production d'œufs, tout comme nous, mais nous maintenons artificiellement de petites unités de production en allouant des quotas, ce qu'ils ne font pas. Ils ont une demi-douzaine de personnes qui leur fournissent la moitié de leurs œufs et qui le font à un coût moins élevé que nous.

**M. Jongejan:** J'estime à nouveau que cela va à l'encontre de notre désir de voir un plus grand nombre d'exploitations familiales engagées dans la production agricole. Vous ne parlez



[Text]

I suggest to you that in the long term family farms will be more efficient because there is a lot of cheap labour out there. Peter's wife and children are helping out, but at what cost? They are not putting in their wages on his dairy farm. If we added all those wages up, food would be quite a bit more expensive in this country. In terms of long-term costs, despite the problems with conservation and stewardship that we are experiencing in this country, there is still no better way than to have an ownership of the land that involves stewardship. As soon as you send your hired man to the other country road, the other 40 acres, with the size of equipment that we have today he can do more damage to the soil in one hour than the natural elements working within the soil could repair in the next 20 or 30 years. Although those accidents can still happen within the family, the likelihood of their happening is less. Especially when it comes to do with interaction with animals, in our opinion it is still done the most stewardly way with the family in management, having control of their enterprise in such a fashion.

**The Chairman:** Your answer is that you are not prepared to make another assumption.

**Mr. Jongejan:** Yes.

**The Chairman:** You have given me more reasons why you think the family farm or the smaller unit is better, but you have not answered the question: What if that is wrong? What if it is not the most efficient? You have said that the environmental impact of a whole bunch of family farmers will be better for the environment than one farmer doing what that whole bunch of family farmers were doing. I agree with you, but what if that is not the case? Would you still be in favour of having a government intervene to ensure the continued situation that we have today, where we have ten family farms instead of "ABC Farming Limited"?

**Mr. Jongejan:** I still think I would; I am that persistent on the family farm because of its intrinsic social value.

Incidentally, this free-trade deal is analyzed only on its economic implications, not on its social implications as to what it will do for the family farm structure as we know it in Canada today. Do we want a lessening of family farms in Ontario to such an extent that the poultry industry is taken over, as you suggested earlier, by three, four or five individual corporations? I suggest not. Is it not better that we have some social values in place, some rural communities thriving in the countryside, rather than our unemployment ranks swelling? Those producers have to go somewhere.

**The Chairman:** That is sort of like "rural sovereignty"; we will be empty if we do not have farms there.

[Traduction]

d'efficacité que sur le plan économique. Je pense qu'à long terme, les exploitations agricoles familiales seront plus efficaces, parce qu'elles ne dépensent pas tellement en main-d'œuvre. L'épouse et les enfants de Peter aident aux travaux, mais à quel coût? Ils ne puisent pas leur salaire dans la ferme laitière familiale. Si tous ces salaires étaient comptabilisés, les aliments coûteraient légèrement plus cher au pays. Quant aux coûts à long terme, il semble encore préférable que la terre agricole appartienne à la famille et soit administrée par elle, malgré les problèmes de conservation et d'administration que nous connaissons ici au Canada. L'homme engagé à qui vous demandez d'aller défricher une autre parcelle de quarante acres, compte tenu du gros équipement que nous avons aujourd'hui, pourra faire plus de tort au sol en une heure que n'en ont fait les éléments naturels au cours des vingt ou trente dernières années. Même si ce genre d'accidents peut aussi se produire dans une exploitation familiale, les probabilités sont moindres. Les soins sont beaucoup mieux donnés aux animaux, à notre avis, lorsque la famille est propriétaire et qu'elle a le contrôle de son entreprise.

**Le président:** Vous répondez donc que vous n'êtes pas disposé à imaginer d'autres hypothèses.

**M. Jongejan:** Exactement.

**Le président:** Vous m'avez donné de multiples raisons pour lesquelles vous pensez que l'exploitation agricole familiale ou la petite exploitation est la meilleure, mais vous n'avez pas répondu à la question de savoir ce qu'il arriverait si vous aviez tort. Supposons qu'elle ne soit pas la plus efficace? Vous avez dit que l'environnement demeurerait plus intact si le sol est exploité par un groupe de familles que par des agriculteurs indépendants, même s'ils agissent de la même manière. Je suis d'accord avec vous, mais que se passe-t-il si ce n'est pas le cas? Voudriez-vous toujours que le gouvernement intervienne pour perpétuer la situation actuelle, et maintenir nos multiples exploitations agricoles familiales au lieu de créer de gigantesques entreprises constituées en corporation?

**M. Jongejan:** Je pense que oui. Si j'insiste tant sur l'importance de l'exploitation familiale, c'est que j'en reconnais la valeur sociale intrinsèque.

Incidentement, l'accord de libre-échange que nous venons de conclure est analysé uniquement du point de vue économique, et non du point de vue social, sans se demander ce qui arrivera à la structure d'exploitation familiale que nous connaissons au Canada aujourd'hui. Voulons-nous que le nombre d'exploitations agricoles familiales diminue assez en Ontario pour que l'industrie de la volaille soit monopolisée, comme vous l'avez laissé entendre plus tôt, par trois, quatre ou cinq sociétés? Je crois que non. Ne vaut-il pas mieux maintenir de véritables valeurs sociales, même si des collectivités rurales doivent pour cela peiner dans la campagne, plutôt que de voir nos taux de chômage monter en flèche? Ces producteurs devront bien aller quelque part.

**Le président:** Il n'y aura plus de «souveraineté rurale» si nous ne faisons pas en sorte que nos exploitations agricoles demeurent.

## [Text]

**Senator Olson:** In paragraph 45 you talk about new opportunities and state that there are opportunities, especially in a province like Ontario, that will go untapped because so much of our energy is focused on the past, which I understand. You give one example, boutique farming, but do you have any others that we could look at? If there is one thing that farmers are looking for desperately, it is some alternatives. For example, some of the tobacco farmers are looking, but I am not sure that they are finding anything that will return them enough per acre to pay off their commitments. We have the same problem in other commodities. For example, sugar beet farmers in some places in the country have gone through this already. Do you have any other suggestions besides, or in addition to, boutique-type farming?

**Mr. Jongejan:** Because we are in a kind of hold pattern in terms of the debt burden and all of that, and because of the fact that since 1980 and beyond we put so much into trying to put out the fires, we have lost our vision. Where are we going with agriculture past the year 2000? We are saying, "Let's not lose sight of that; let us take hold. There are a lot of opportunities out there." Boutique farming is just one that we mentioned to make you think of some alternatives. However, it is not for everyone; it is for those people who live along the highway and can capture that kind of market.

**Senator Olson:** I understand that.

**Mr. Jongejan:** Agriculture is moving in about ten different directions in Ontario. It is moving quite rapidly. There is alternative farming, organic farming, sustainable farming, and ecological farming, and a lot of those are similar; there is conventional farming and combinations of two or three of any of those. In fact, in my case my farm would be a combination of at least three or four of them.

The agri-support structures in place right now are not putting enough energy into tapping those resources and getting the data down. For example it would be a good job for the University of Guelph in Ontario and the Ministry of Agriculture and Food to set up an alternative farming branch. Right now organic farming is looked at by a lot of conventional farmers as a lot of hocus-pocus. Let's get the data on it. Let's work at this. Maybe we can develop a guide to nonchemical weed control—who knows? Let's not lose our vision. That is what we are saying here.

**Senator Olson:** Do you envisage farmers or even groups of farmers taking on this task, or do you expect it to come out of the research facilities that are publicly funded, whether it is universities, research stations or whatever? Do you envisage a role for that?

**Mr. Jongejan:** Obviously, we cannot do it on our own. There is a smattering of it going on regardless of any agri-assistance from the agri-support structures; but we are saying, "Let us do it in harmony."

## [Traduction]

**Le sénateur Olson:** Au paragraphe 45, vous parlez des nouvelles possibilités, et vous dites qu'il y a des possibilités, surtout en Ontario, qui nous échapperont parce que nous centrons trop nos énergies sur le passé, ce que je suis prêt à admettre. Vous citez un exemple, celui de la vente des produits agricoles dans des kiosques, mais vous ne nous en proposez pas d'autres? Ce que les agriculteurs recherchent de façon désespérée, ce sont bien des solutions de rechange. C'est le cas, par exemple, des producteurs de tabac, mais je ne suis pas sûr que les solutions qu'on leur offrira leur rapporteront suffisamment par acre pour faire face à leurs obligations. Nous avons le même problème avec d'autres produits. Les cultivateurs de betterave à sucre, dans certains endroits du pays, sont déjà passés par là. Avez-vous d'autres propositions, que celle des kiosques?

**M. Jongejan:** Étant donné que nous sommes pris au dépourvu par le fardeau de la dette et tous ces problèmes, et vu que, depuis 1980 et même avant, nous avons dû nous limiter à essayer d'éteindre les feux, nous n'avons plus de vision. Qu'advient-il de l'agriculture après l'an 2000? Nous croyons qu'il ne faut pas perdre cette réalité de vue, qu'il faut prendre position. Il y a beaucoup de possibilités. L'écoulement des produits dans des kiosques n'en n'est qu'une que nous avons mentionnée pour vous faire voir qu'il y en a beaucoup d'autres. Toutefois, elle ne convient qu'à ceux qui vivent le long des routes et qui peuvent attirer ce genre de clientèle.

**Le sénateur Olson:** Je vois.

**M. Jongejan:** L'agriculture prend de multiples formes en Ontario à l'heure actuelle, et elle évolue très rapidement. Il y a l'assolement la culture organique, la culture viable, la culture écologique—un grand nombre de ces dernières ressemblent aux cultures conventionnelles ou sont des combinaisons de deux ou trois types de cultures. En fait, de toute façon, j'adopterais un mélange d'au moins trois ou quatre de ces cultures.

Les programmes actuels de soutien agricole ne cherchent pas suffisamment à mettre en valeur ces possibilités ni à les faire connaître davantage. Par exemple, ce serait un bon travail à confier à l'Université de Guelph en Ontario et au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation que de mettre sur pied une direction de l'assolement. Pour le moment, la culture organique est considérée par un grand nombre d'agriculteurs conventionnels comme passablement occulte. Qu'on les renseigne mieux. Qu'on y travaille. Nous pourrions peut-être préparer un guide sur les méthodes non chimiques de lutte contre les mauvaises herbes, qui sait? Faisons preuve d'imagination. C'est ce que nous disons ici.

**Le sénateur Olson:** Prévoyez-vous que des agriculteurs ou même des groupes d'agriculteurs entreprendront cette tâche, ou espérez-vous que ce soit fait par des laboratoires de recherche financés par l'État qu'il s'agisse d'universités, de centres de recherche ou de quoi que ce soit? Prévoyez-vous qu'il y aura un rôle à jouer pour eux?

**M. Jongejan:** De toute évidence, nous ne pouvons pas le faire nous-mêmes. Il y a une prise de conscience qui s'effectue dans ce domaine indépendamment des organismes de soutien agricole, mais nous aimerions que cela se fasse harmonieusement.



## [Text]

At present in Ontario we see an antagonism from the conventional side of agriculture to the new movement, the organic side. If anything, our organization has been playing—and I hope we can continue to do so—the role of a catalyst to bring the two of them together.

**The Chairman:** I have one last question that I would like to touch on which has to do with unhooking, which is a synonym of decoupling.

Do you consider the Canadian Special Grains Program to be decoupled? In that context, what do you envisage as the objective of decoupling or unhooking? Should we look at income only, and support income-deficient farmers? Is that what you have in mind, or does an acreage-type payment meet the objective of decoupling—not to distinguish crop-to-crop production. The obvious coupled program that is causing us immense problems now is, say, the European support of production so that the more you produce the more you make. The U.S. is a bit more complicated, but it boils down to about the same thing. Could you comment on that?

**Mr. Jongejan:** The Special Canadian Grains Program is decoupled in the sense that it is based on last year's acreages. In a sense, it is based on booked production incentives from this year.

We will be attending a symposium which will be put on by the Canadian Institute for Resources Law here in Ottawa next month. We will be presenting a discussion paper on this.

**The Chairman:** We are hoping to be invited, although, as yet, we have not.

**Mr. Jongejan:** You have not been invited?

**The Chairman:** I am sure we will be since we have asked for an invitation.

**Mr. Jongejan:** We will be presenting a discussion paper which has not been worked out in its entirety by the executive board, so I cannot give you our exact position on this. However, since we believe that decoupling is a laudable goal for us as a country that will put us in good standing with other trading partners in the world, we certainly should be looking at this seriously.

This morning I suggested to someone in the economics branch that it could be targeted to the particular income of a family or to some production units. I think that most likely a combination of those two would be the way to go on decoupling.

**The Chairman:** If we use an income target, does it not become too much like a social assistance program to satisfy the farm sector? Would it not give rise to all of those problems that arise when we simply assist those people who have not made enough money? It would also be very difficult to target that kind of assistance to meet some sort of public policy objective that would justify taxpayers putting money into that kind of program.

## [Traduction]

À l'heure actuelle, en Ontario, il se dessine un antagonisme entre les tenants des méthodes classiques et la nouvelle garde qui prône la culture organique. Notre organisme a surtout joué—et j'espère qu'il pourra continuer dans ce sens—un rôle de catalyseur pour concilier les opposants.

**Le président:** J'aurais une dernière questions au sujet du «déliage» de l'aide, ou de son synonyme le «découplage».

Considérez-vous que le programme spécial canadien pour les grains doit être délié? En l'occurrence, quel serait, selon vous, l'objectif de ce déliage ou «découplage»? Faut-il tenir compte uniquement du revenu et n'aider que les agriculteurs dont les revenus sont insuffisants? Est-ce cela que vous voulez, ou bien souhaiteriez-vous un paiement en fonction de la superficie ensemencée pour répondre à l'objectif de «découplage»?—Où l'on n'établirait plus de distinctions entre les divers types de cultures. Le programme d'aide liée, qui nous cause évidemment d'immenses problèmes à l'heure actuelle, est celui du soutien à la production de la Communauté européennes, en vertu duquel plus vous produisez, plus vous faites de l'argent. Le programme américain est un peu plus complexe, mais il donne à peu près le même résultat. Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez?

**M. Jongejan:** Le Programme spécial canadien pour les grains est délié en ce sens qu'il est fondé sur la superficie ensemencée de l'année précédente. Il est donc fondé sur des extrapolations de la production pour l'année en cours.

Nous assisterons le moins prochain à un colloque organisé par le Canadian Institute for Resources Law, ici à Ottawa. Nous y présenterons un document d'étude.

**Le président:** Nous espérons bien y être invités, même si nous n'avons encore reçu aucune invitation.

**M. Jongejan:** Vous n'avez pas été invités?

**Le président:** Je suis sûr que nous le serons puisque nous avons demandé à l'être.

**M. Jongejan:** Nous présenterons un document d'étude, mais comme celui-ci n'a pas été préparée entièrement par notre conseil d'administration, je ne puis vous dire quelle position il défendra à ce sujet. Toutefois, puisque nous croyons que le «découplage» est louable pour notre pays et qu'il sera bien accueilli par nos autres partenaires commerciaux, nous devrions certainement y accorder tout le sérieux voulu.

Ce matin, j'ai laissé entendre à un membre de la direction de l'Économie que l'aide pourrait être axée sur le revenu d'une famille ou sur certaines unités de production. Je crois qu'un alliage de ces deux approches serait probablement une bonne façon d'aborder la «découplage».

**Le président:** Si nous utilisons le revenu comme cible, n'est-il pas dangereux que cela devienne un peu trop comme une formule d'aide sociale au profit du secteur agricole? Ne risquons-nous pas alors de nous retrouver avec tous les problèmes qui sont soulevés lorsque nous essayons simplement d'aider les personnes qui ne gagnent pas suffisamment d'argent? Il serait aussi très difficile de bien cibler ce type d'aide tout en sauvegardant l'intérêt et public en justifiant que les contribuables y consacrent de l'argent.

## [Text]

**Mr. Jongejan:** It has been suggested that it would be cheaper for the federal government to pay \$10,000 to each family unit and be done with it. We would agree with you that that would be socially unpalatable. We believe that it would not be acceptable to farmers to have it so closely tied to income or to have it on a per family basis. We believe that, because of the different management abilities of family farm units, it should also be linked to production.

**The Chairman:** Honourable senators, if there are no further questions, I should like to end by thanking the witnesses for appearing before us again.

Gentlemen, your brief and your responses to our questions have been very helpful. We appreciate the fact that you have taken the time to present your brief and to be here to respond to our questions. Thank you very much.

**Mr. Jongejan:** Thank you very much.

**The Chairman:** Honourable senators, I am pleased to welcome this afternoon Mr. Sherwin Peterson, a member of the Legislative Assembly of the Province of Saskatchewan. As was the case when he appeared before the House of Commons Standing Committee on Agriculture, he represents the Premier and Minister of Agriculture from Saskatchewan, Mr. Devine. In the middle of last year I had the great privilege of listening to Mr. Peterson and some other Saskatchewan people who represented, more particularly, the academic community, discuss problems with respect to farm finance. I must say that he was very helpful to us at that time. I am pleased that the committee has an opportunity to hear from him today. I ask Mr. Peterson to introduce his colleagues.

**Mr. Sherwin Peterson, Legislative Secretary to the Minister, Department of Agriculture, Province of Saskatchewan:** Thank you, Mr. Chairman. To my right is seated Mr. John Weir, who is from the Premier's office. To my left is seated Mr. Terry Scott, who is with the Economics Branch of the Department of Agriculture, Province of Saskatchewan.

Good afternoon, honourable senators, I am very pleased to be here. The financial situation of our farmers is of serious concern to all Canadians. We are here today not only on behalf of the 63,000 farm families in Saskatchewan but also on behalf of all residents of that province. Half of our province's population derives some of its income from agriculture in one form or another. Saskatchewan is not alone in that—Canada is a very agricultural country. The national economy is affected seriously by what happens to the agricultural industry. Three-quarters of our wheat production, for example, is exported—that is half of the country's exports—and Saskatchewan produces half of it, so we make up a fairly significant part of Canada. When agriculture suffers, all segments of the economy suffer. The automotive industry, the manufacturing industry, industries having to do with farm equipment, fertilizer, chemicals and building supplies are all affected by what happens in the agricultural sector. Further, when people in the regions feel the pinch, they just tighten up their wallets. They do not spend, the economy slows down, there is less demand

## [Traduction]

**M. Jongegan:** On a dit qu'il coûterait moins cher au gouvernement fédéral de verser 10 000 \$ à chaque famille pour en avoir le cœur net. Nous convenons avec vous que ce serait difficile à avaler pour les contribuables. Nous croyons aussi que les agriculteurs accepteraient très mal que cette aide soit liée aussi étroitement au revenu ou attribuée par famille. Nous croyons qu'étant donné que toutes les unités d'exploitation agricoles familiales n'ont pas les mêmes capacités administratives, l'aide devrait être aussi liée à la production.

**Le président:** Honorables sénateurs, s'il n'y a pas d'autres questions à poser, j'aimerais conclure en vous remerciant d'avoir comparu devant nous une fois de plus.

Messieurs votre mémoire et vos réponses à nos questions ont été très utiles. Nous vous sommes reconnaissants d'avoir pris le temps de venir présenter votre mémoire et d'avoir bien voulu répondre à nos questions. Merci beaucoup.

**M. Jongejan:** Merci beaucoup.

**Le président:** Honorables sénateurs, je suis heureux d'accueillir cet après-midi M. Sherwin Peterson, membre de l'Assemblée législative de la province de la Saskatchewan. Comme il l'a fait devant le Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes, il parlera au nom du Premier ministre et ministre de l'Agriculture de la Saskatchewan, M. Devine. Au milieu de l'année dernière, j'ai eu le grand privilège d'entendre M. Peterson et certaines autres personnalités de la Saskatchewan qui représentaient plus particulièrement le milieu universitaire, et qui discutaient des problèmes liés au financement agricole. Je dois dire que son témoignage nous a été très utile à l'époque. Je suis heureux que le Comité ait la possibilité de l'entendre aujourd'hui. Je demanderais maintenant à M. Peterson de nous présenter ses collègues.

**M. Sherwin Peterson, secrétaire législatif auprès du ministre de l'Agriculture, province de la Saskatchewan:** Merci, monsieur le président. Voici à ma droite M. John Weir, du cabinet du Premier ministre, et à ma gauche, M. Terry Scott, de la Direction de l'économie du ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan.

Bon après-midi, honorables sénateurs, je suis très heureux de vous rencontrer. La situation financière de nos agriculteurs préoccupe au plus haut point tous les Canadiens. Nous représentons ici aujourd'hui non seulement les 63 000 familles d'exploitants agricoles de la Saskatchewan, mais aussi tous les résidents de cette province. La moitié de la population de notre province tire une partie de ses revenus de l'agriculture, d'une façon ou d'une autre. La Saskatchewan n'est pas la seule dans ce cas. Le Canada est un pays très agricole. L'économie nationale se ressent énormément des conséquences de ce qui se passe dans l'industrie agricole. Les trois quarts de notre production de blé, par exemple, sont exportés—soit la moitié des exportations du pays—et la Saskatchewan en produit la moitié, de sorte que nous jouons un rôle assez important au Canada. Lorsque l'agriculture dépérit, tous les secteurs de l'économies en ressentent. L'industrie de l'automobile, l'industrie manufacturière, les industries axées sur la fabrication de machines agricoles, d'engrais, de produits chimiques et de matériaux de construction, sont toutes touchées par ce qui se produit dans le secteur agricole. En outre, lorsque la popula-



## [Text]

for Canadian manufactured goods and higher unemployment results.

I would like to outline the magnitude of the problem, some solutions we see to it and what we feel we must continue to do in order to address the situation as we find it. Our product prices have dropped and that is not our fault. The drop in prices is due to high export subsidies, import restrictions, high input costs and the high cost of debt servicing. As a result, we have had a drop in asset value—land values have been knocked down. The trade war between the European Economic Community and the United States have just devastated us. We do not have the tax base of the United States and we do not have the type of subsidies or the type of tax base that the European Economic Community has, so it is difficult for us to enter into that war and win.

Our income in Saskatchewan has declined dramatically. The net market income in 1981 was just over \$1 billion. In 1987 we suffered a loss of \$120 million. Our projected net income for 1987 was approximately \$1.06 billion. Between the Western Grain Stabilization Program and the Special Grains Deficiency Payments, our total income was \$1.18 billion. Without those programs we would have suffered the net loss I referred to, and I am not very proud to say that that is where our net income comes from.

We feel that Canada does recognise the importance of agriculture and we appreciate the fact that that amount of money has been made available to us. Further to that, however, for every billion dollars of net income that we in Saskatchewan lose, we suffer a simultaneous decrease in asset values which amounts to approximately 10 times that. During the time period in which we lost \$1 billion worth of net income, we lost \$10 billion in asset value. That contributes to some fairly stiff repayment demands on the part of financial institutions. They see their collateral or their asset base eroding and take the view that they had better start tightening up and collecting now before matters get worse. For that reason, farmers have had great difficulty in getting new loans to refinance. It is also very difficult for young farmers to acquire farms, to expand them or to modernize them. Money is tight.

Today the farm debt in Saskatchewan amounts to over \$6 billion and is over \$4 billion in land alone. For the reasons I have just mentioned, almost 1,000 notices of foreclosure have been issued. In 1987, 976 notices of foreclosure on farm land were filed. That is a significant number. Again, that hits our local communities very hard, indeed. The fertilizer dealers, fuel dealers, equipment and car dealers are being hurt very badly. Even municipalities are being crippled by the slow payment of taxes. People are finding it tougher and tougher to meet their trade bills or their input costs. They are finding that

## [Traduction]

tion des régions appréhende des difficultés, elle resserre les cordons de sa bourse. Elle cesse de dépenser et l'économie ralentit, et cela provoque un fléchissement de la demande de biens ouverts canadiens et un accroissement du taux de chômage.

J'aimerais vous exposer l'ampleur du problème, certaines de nos solutions et ce qu'à notre avis nous devons continuer de faire pour corriger la situation, là où il le faut. Nos prix de production ont chuté et ce n'est pas notre faute. La baisse des prix découle des subsides d'exportation trop généreux, des restrictions à l'importation, des coûts de production élevés et de la lourdeur du service de la dette. Cela entraîne une baisse des valeurs, des valeurs foncières notamment, qui se sont littéralement effondrées. La guerre commerciale que se livrent la Communauté économique européenne et les États-Unis nous a tout simplement anéantis. Nous n'avons pas l'assiette fiscale des États-Unis et nous n'avons pas non plus les subventions ni le type d'assiette fiscale de la CEE, de sorte qu'il nous est difficile de sortir vainqueurs d'une telle guerre.

Les recettes de la Saskatchewan ont littéralement fondu. Les revenus nets tirés du marché en 1981 dépassaient à peine un milliard de dollars. En 1987, ils avaient baissé de 120 millions de dollars. Nous avions pourtant prévu pour 1987 qu'ils atteindraient presque 1,06 milliard de dollars. Entre le programme de stabilisation concernant le grain de l'Ouest et le programme de paiements compensatoires spéciaux pour les grains, nos recettes totales s'élevaient à 1,18 milliard de dollars. Sans ces programmes, nous aurions subi la perte nette dont je viens de vous parler et je ne suis pas très fier de dire que c'est de ces programmes que viennent nos rentrées nettes.

Nous croyons que le Canada reconnaît effectivement l'importance de l'agriculture et nous apprécions que ce montant d'argent ait été mis à notre disposition. Il reste cependant que chaque milliard de dollars de revenu net perdu par les agriculteurs de la Saskatchewan entraîne automatiquement une baisse, une dévaluation des immobilisations correspondant à environ dix fois ce montant. Chaque fois que nous perdons l'équivalent d'un milliard de dollars en revenu net, nos immobilisations se dévaluent aussi 10 milliards de dollars. Cela incite les institutions financières à se montrer rigides dans leurs exigences de remboursement. L'effritement de leur garantie, c'est-à-dire la dévaluation des immobilisations, les incite à reserrer dès maintenant les cordons de la bourse plutôt que d'attendre que la situation ne s'aggrave. Ainsi, les agriculteurs ont beaucoup de difficulté à obtenir de nouveaux prêts à des fins de refinancement. Il est également très difficile aux jeunes agriculteurs d'acquérir des exploitations, de les agrandir ou de les moderniser. L'argent se fait rare.

De nos jours, une exploitation agricole en Saskatchewan coûte au-delà de 6 milliards de dollars dont 4 milliards de dollars pour les terres seulement. Pour les raisons que je viens juste de mentionner, près de 1 000 avis de saisie ont été émis. En 1987, 976 exploitations agricoles ont fait l'objet d'un avis de saisie. C'est là un nombre important. Encore une fois, cette situation a de graves répercussions sur nos collectivités locales. Les marchands d'engrais, de combustible, de matériel et de véhicules en subissent le contrecoup. Même les municipalités en souffrent puisque les agriculteurs tardent à payer leur impôt

## [Text]

they can no longer get credit from the local supplier, because he just cannot afford to take a chance on them.

Over 75 per cent of all of the income generated by agriculture is used to buy goods and services from Canadians. So that has a definite effect on the economy. What have we done about it so far? Well, we have had several conferences. There has been the National Agriculture Strategy, farm finance being an integral part of it. The federal government has initiated the Canadian Special Grains Program; farm fuel taxes have been reduced; freight rates have been frozen. They have lobbied to put agriculture on the agenda at the next GATT meeting, which is excellent; and they have put in the Farm Debt Review Act.

Saskatchewan has put in a Farm Land Security Board and has provided loan guarantees through our counselling assistance for farmers. It has provided low interest loans to assist in farm cash flow; and we have said "Okay, one of the first rules of financing is to go out and talk to as many people as you can", and that is what we have done. We have just got through a symposium on farm financing, which was held at the end of October, and we followed that up by meetings around the province with farmers, business people, and so on and so forth, from all over the province; and we are currently assessing those results.

But there is the question: How will farmers who took on high debt in better economic times meet their commitments and survive today in farming? How will they do that? They took on those commitments when grain prices were twice what they are today, when land values would cover the collateral that was needed to put those loans in place. How are they going to make it? Where will they obtain operating credit? Lending institutions are becoming more and more skeptical about it. How will farm land be transferred? How will farmers borrow with the confidence that they will not again see 20 per cent interest? I had loans which at the time of renewal jumped from 10 per cent to 14 per cent, and then from 14 per cent to 17 per cent. That is a kind of tough thing to face. You have no choice; there is no other place to go. That really bothers a number of us who have gone through that once. How can we be assured that never again will we have to see that 20 per cent interest?

We are presently providing some management education in the Province of Saskatchewan; there are the farming to win programs for farm families; and technical institutes are offering short courses on financing. We are trying to help people understand how to work with their financial institutions. But

## [Traduction]

foncier. Les agriculteurs ont en outre de plus en plus de mal à payer leurs fournisseurs ou à assumer leurs coûts de production. Ils constatent qu'ils ne peuvent plus obtenir de crédit auprès du fournisseur local parce que celui-ci ne peut pas se permettre de prendre de chance avec eux.

Plus de 75 p. 100 de tous les revenus générés par l'agriculture servent à acheter des biens et des services auprès de Canadiens. Cela a définitivement un impact sur l'économie. Qu'avons-nous fait jusqu'ici à ce sujet, à part tenir quelques conférences? Il y a eu bien sûr la stratégie nationale en matière d'agriculture, dont le financement agricole fait partie intégrante. Le gouvernement fédéral a aussi lancé le Programme spécial canadien pour les grains; on a réduit la taxe sur l'essence utilisée à des fins agricoles; on est intervenu pour empêcher que les tarifs de transport ne dépassent un certain seuil. Des pressions ont été faites pour inscrire l'agriculture à l'ordre du jour de la prochaine réunion du GATT—ce qui est excellent—et l'on a adopté la Loi sur l'examen de l'endettement agricole.

La Saskatchewan a mis sur pied le Farm Land Security Board et a offert des garanties de prêt par l'intermédiaire d'un service de consultation à l'intention des agriculteurs. Elle a accordé des prêts à faible taux d'intérêt pour aider les agriculteurs à accroître leurs liquidités. Nous nous sommes dit que la meilleure stratégie à adopter en matière de financement était de sensibiliser le plus grand nombre de personnes possible, et c'est ce que nous avons fait. Nous avons, par exemple, tenu un symposium sur le financement agricole à la fin d'octobre, lequel a été suivi d'une série de rencontres avec les agriculteurs, les milieux d'affaires, etc. de tous les coins de la province. Nous évaluons actuellement les résultats de cette initiative.

La question est cependant la suivante: comment les agriculteurs qui ont contracté d'énormes dettes alors que la conjoncture économique était meilleure vont-ils pouvoir respecter leurs engagements et continuer à survivre grâce à leur exploitation? Comment vont-ils s'y prendre? Certains ont pris ces engagements alors que les prix du grain atteignait le double du prix actuel et que la valeur des terres constituait une garantie suffisante pour obtenir les prêts en question. Comment vont-ils se sortir de cette impasse? Vont-ils obtenir le crédit de fonctionnement nécessaire? Les institutions prêteuses sont de plus en plus sceptiques à ce propos. Comment se fera la cession des terres agricoles? Les agriculteurs vont-ils pouvoir emprunter sans craindre que les taux d'intérêt ne franchissent de nouveau le seuil des 20 p. 100? J'ai vu des prêts dont le taux d'intérêt est passé de 10 à 14 p. 100, au moment du renouvellement, puis de 14 à 17 p. 100. C'est le genre de réalité auquel il est difficile de faire face, mais lorsque vous n'avez pas d'autre recours, vous n'avez guère le choix. Cela inquiète vraiment ceux d'entre nous qui ont déjà été échaudés. Comment pouvons-nous être certains qu'il n'y aura pas une autre flambée des taux d'intérêt?

Nous offrons actuellement, en Saskatchewan, certains cours de gestion à l'intention de nos agriculteurs. Il y a aussi des programmes pour les exploitations agricoles familiales, de même que des instituts techniques qui offrent des mini-cours sur le financement. Nous essayons de montrer aux agriculteurs com-



## [Text]

we have to find ways to handle this at both levels of government. We have to manage to hold on until world markets turn around, until the subsidy wars end. But we cannot be so short-sighted as to put on a band aid today only to have to put on another band aid next year, and forget about 5, 10 or 20 years down the road. We have already talked about the Grains Stabilization Program, the Special Grains Payment. That has to continue in the short term, so that we can continue to produce and maintain our world markets. Yet we do not want to contribute to the trade wars that we see as being damaging.

So somewhere in there we have to walk a very fine line between keeping our farmers alive and operating today, yet not do so in such a fashion that it affects the production levels which we have seen other countries having to deal with, such as surpluses, of mountains of butter, and milk powder piled up.

We need long-term low interest financing for farmers, and what form that should take is perhaps what we are here to talk about today. We have looked at various methods of equity financing to assist farmers to help them with their debt load, but we have to remember that even if the income problem has been solved in the short term, the debt problem remains. Much of the money which farmers have been getting today, through the programs we have talked about, just barely meet their financial commitments for their operating and interest costs. They do not pay down their debt. It stays there; and so another round of interest builds up next year against it. So we are constantly trying to keep up with a demand that is getting larger and larger every year, and we are constantly faced with financial institutions becoming more and more difficult to deal with.

It may be that the universal program—and, by the way, we do believe in the universality of our programs—will have to continue. But it may be that we will have to target some other specific program, trying to preserve the individual family farm. I see the Western Grains Stabilization Plan and the deficiency payment as money that will save the industry as a whole, that will help keep the industry going, but along the way individuals may drop out for whatever reason, and we may have to try to address those people.

We have to continue educating our farmers, and also ourselves as politicians. We cannot fall behind in the technical areas of management, machinery or crop sciences. In Saskatchewan we have made a commitment to build a new College of Agriculture. Biotechnology is possibly a method whereby we can achieve greater production of products that are more saleable on the world market. I could mention canola, commonly called rapeseed, as an example. In 1971 very few acres were grown, but now, 17 years later, it is a

## [Traduction]

ment négocier avec leurs institutions financières. Cela exige cependant des efforts de concertation entre les deux paliers de gouvernement. Nous devons faire en sorte de tenir le coup jusqu'à ce que les marchés mondiaux se rétablissent et que la guerre des subventions prenne fin. Il nous faut à tout prix éviter d'adopter des solutions à trop court terme si nous ne voulons pas avoir à tout recommencer l'an prochain. Il nous faut penser en fonction des 5, 10 ou 20 prochaines années. Nous avons déjà parlé du Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs, en l'occurrence du paiement spécial pour les grains. Ce programme doit être maintenu à court terme pour que nous puissions continuer à produire pour satisfaire à la demande sur les marchés mondiaux. Nous ne voulons cependant pas contribuer à perpétuer les guerres commerciales actuelles qui nous apparaissent néfastes.

Il nous faut donc trouver une façon d'assurer dès maintenant la survie de nos agriculteurs sans toutefois influencer les niveaux de production et risquer, comme dans d'autres pays, de se retrouver avec des excédents—par exemple, avec des tonnes de beurre et de lait en poudre en réserve.

Nos agriculteurs ont besoin de financement à long terme à faible taux d'intérêt, et nous sommes ici aujourd'hui pour justement parler de la forme que ce financement devrait prendre. Nous avons examiné différents modes de financement par actions pour aider les agriculteurs à assumer leur fardeau d'endettement, mais il ne faut pas oublier que même si nous avons remédié pour l'instant au problème du revenu, celui de l'endettement demeure entier. L'argent que les agriculteurs obtiennent aujourd'hui, grâce aux programmes dont nous avons parlé, est tout juste suffisant pour leur permettre de rencontrer leurs obligations financières et d'assumer leurs frais de fonctionnement et d'intérêt. Le montant de leurs dettes ne diminue pas. Il reste le même. Ils sont donc à la merci d'une autre flambée des taux d'intérêt l'an prochain. Nous essayons donc constamment de satisfaire à la demande toujours plus grande chaque année. Or, nous nous heurtons constamment à des institutions financières avec lesquelles il est de plus en plus difficile de négocier.

Peut-être faudra-t-il maintenir le programme universel—et, soit dit en passant, nous croyons à l'universalité de nos programmes. Peut-être aussi devons-nous trouver un quelconque autre programme pour essayer de protéger plus spécialement l'exploitation agricole familiale. Je vois le Programme de stabilisation du revenu des céréaliculteurs de l'Ouest et le paiement d'appoint comme des moyens de sauver l'ensemble de l'industrie et de lui permettre de continuer à fonctionner, mais il peut quand même arriver que des agriculteurs abandonnent leur exploitation, pour une raison ou pour une autre, et il nous faut essayer de pallier à cette éventualité.

Nous devons continuer à former nos agriculteurs et nous-mêmes en tant qu'hommes politiques. Nous ne pouvons nous permettre d'accuser de retard dans les domaines de gestion techniques et dans ceux de l'outillage ou des sciences agronomiques. En Saskatchewan, nous nous sommes engagés à construire un nouveau Collège de l'agriculture. La biotechnologie offre la possibilité d'accroître la production de certaines denrées plus en demande sur le marché mondial. Qu'il suffise, à cet égard, de mentionner le canola, communément appelé grai-

*[Text]*

major crop. Indeed, if it were not for canola most of the farmers I know would not be there. That crop came about because of developments in the crop sciences that were unheard of in the 1940s and 1950s, and not thought of in the 1920s. Today we are talking about genetic engineering, and so on and so forth. Those are all nice little buzz words and catch phrases, but the truth is that those types of things will give us the edge that we need on the production side.

To conclude my brief comments, I have to say that agriculture is very important to our national economy, to our balance of trade, to our manufacturing sector, and to our food industry. It means jobs for all Canadians. It is now experiencing some difficulty, but if we can work together at all levels of government to keep it alive, to keep it going, the world markets will turn around and we will once again see agriculture in a profitable position.

With that I will open myself up for questions. My presentation did not deal in any specifics with equity financing. We have found that there are three, four or five different scenarios out there, and we have basically concluded that there is no magic out there, that you cannot say that equity financing will solve the whole problem, that band aid solutions will solve the whole problem, or that ending world subsidies will solve the whole problem. It has to be a combination. I will be happy to explain any of those.

**The Chairman:** Before we go to questions, perhaps I should take Mr. Peterson up on his invitation to give us more information on what it is that he sees equity financing doing for agriculture. We would like to hear from you, Mr. Peterson, rather than have that as part of questions. Perhaps it would be in order for you to comment on that specifically and we will then go to questions.

**Mr. Peterson:** The term "equity financing" could apply to anything, not just agriculture. We see it every day. We have residential property trusts, commercial property trusts, and so on and so forth. We have companies such as General Motors—both small and large companies—where people hold shares. The simple concept of a share structure is available to everyone else in all other sectors of the economy. However, through tradition, or in some cases laws, farmers are not allowed access to that type of share capital. Equity financing would simply mean that an investor would be able to invest money in a company that would make a deal with a farmer; the farmer's assets—and in this case we were talking of land only—would be exchanged in return for cash or shares. The company would hold title to that land and, to the degree the investor put up financing, he would be a shareholder of that company and the farmer would also be a shareholder of that company. The farmer would obtain a long-term lease to operate that particular piece of land and every year would pay a lease fee to the

*[Traduction]*

nes de colza. En 1971, la culture du canola était très peu répandue, mais maintenant, 17 ans plus tard, c'est l'une des principales cultures. En fait, n'eût été du canola, la plupart des agriculteurs que je connais ne seraient pas là aujourd'hui. Ce succès est attribuable aux découvertes de la phytotechnie dont on ignorait l'existence dans les années 40 et 50, et dont on aurait jamais soupçonné l'existence dans les années 20. Aujourd'hui, on parle de génie génétique, etc. Ce sont tous là des mots à la mode, mais le fait est que l'évolution de la technologie peut faire toute la différence au point de vue de la production.

Pour conclure mes brefs commentaires, je tiens à rappeler l'importance de l'agriculture pour notre économie nationale, pour notre balance commerciale, pour notre secteur manufacturier et pour notre industrie alimentaire. Tout cela veut dire des emplois pour tous les Canadiens. Nous éprouvons en ce moment quelques difficultés, mais si nous pouvons nous serrer les coudes, à tous les paliers de gouvernement, pour assurer la survie de notre industrie agricole, il y aura une reprise sur les marchés mondiaux et ce secteur de notre économie sera de nouveau florissant.

Cela étant dit, je suis maintenant prêt à répondre à vos questions. Si je ne me suis pas attardé sur le financement par actions, c'est qu'il existe, à notre avis, trois, quatre ou cinq scénarios différents et qu'aucun ne peut faire de miracle. Nous ne croyons pas que le financement par actions réglera l'ensemble du problème, ni que l'adoption d'une solution temporaire ou le fait d'interdire les subventions puisse être une panacée. Il faudra doser toutes ces solutions. Il me fera d'ailleurs plaisir de vous préciser l'une ou l'autre d'entre elles.

**Le président:** Avant de passer aux questions, j'aimerais profiter de l'offre faite par M. Peterson et lui demander justement de nous donner plus de précisions sur ce qu'à son avis, le financement par actions peut faire pour améliorer le sort de l'industrie agricole. Nous aimerions entendre votre opinion là-dessus, monsieur Peterson, plutôt que de simplement en faire l'objet d'une question. Peut-être pourriez-vous formuler quelques commentaires là-dessus avant que nous ne passions aux questions.

**M. Peterson:** L'expression «financement par actions» peut s'appliquer à n'importe quel domaine et non seulement à l'agriculture. C'est un moyen de financement courant. Il y a, par exemple, la propriété résidentielle ou commerciale en coparticipation, etc. Il y a aussi des entreprises petites et grandes—comme la General Motors—, qui émettent des actions. La simple notion de capital par actions s'applique à tous les autres secteurs de l'économie. Toutefois, les agriculteurs n'ont traditionnellement jamais eu accès à ce genre de financement. Le financement par actions veut simplement dire qu'un investisseur pourra investir de l'argent dans une entreprise qui conclura un marché avec un agriculteur; les immobilisations de l'agriculteur—et dans ce cas, nous parlons des terres uniquement—seront échangées contre de l'argent liquide ou des actions. L'entreprise détiendra le titre de propriété et, selon le capital qu'il aura investi, l'investisseur deviendra un actionnaire de cette entreprise, tandis que l'agriculteur aura lui aussi le statut d'actionnaire. L'agriculteur obtiendra un bail à long



*[Text]*

company. The company would then declare a dividend and would pay out to its shareholders, in the same fashion as any other company.

Much of our concern with the concept of equity financing is whether it would be a specific farm that would be involved or would be a general type of company. We looked around the world and we found that Australia currently has a trust company doing that sort of business. A number of farm entities have been bought up by the investment company and farmers have leased those back. Some are 100 per cent owned by the company and other farming entities are only partially owned by the holding company or trust company. The scenario in Australia works out to a lease fee of 5 per cent of the appraised value of the "plant" as they call it. Every so often, the "plant" is reappraised and the lease fees are adjusted.

It is interesting to note that this successful business venture by this company was not generated from the standpoint of attempting to solve an agricultural finance problem. Australia's laws are a little different from ours and this trust company set up its operation on a very sound financial basis with sound financial practices and without help from government. It is currently operating and doing very nicely, thank you.

The gentleman who was over here in Canada speaking to us on this subject did mention that the financial institutions in Australia are now approaching that company, suggesting that perhaps the bank, the farmer and this company could work out a deal to help the farmer, because the financial institutions in both Canada and Australia are experiencing the same kinds of problems.

It is interesting that a company that set up such a program without the aim of helping out farmers during tough times and without government assistance is now being asked to help those farmers. We are monitoring the progress of that scheme very carefully. I find it most interesting to have that sort of thing occur under a Labour government.

That, then, Mr. Chairman, is basically equity financing. It is a simple, straightforward, everyday share structure that you are all familiar with, simply applied to the agricultural setting.

**The Chairman:** Thank you. We will undoubtedly have questions on that area, Mr. Peterson. The first questioner will be Senator Olson.

**Senator Olson:** Mr. Chairman, I will first of all ask a question for information and then I will pursue a line of questioning. Mr. Peterson, you said that of the \$6 billion of the farm debt in Saskatchewan \$4 billion is related to land. Do you know how much of that debt was accumulated within the last 12 or 14 years, or since the onset of this inflationary period in land prices? In other words, do you have any idea of how much of that \$4 billion is comprised of simply added inflationary amounts? For purposes of explanation, I suppose you could pick any year you liked but perhaps 1975 would be a good year to look at.

*[Traduction]*

terme pour exploiter cette portion de terre et, chaque année, il versera un loyer à l'entreprise. L'entreprise déclarera ensuite un dividende qu'elle répartira entre ses actionnaires de la même façon que n'importe quelle autre entreprise.

L'essentiel des réserves formulées à propos du financement par actions porte sur la question de savoir si cette solution mettra en jeu l'exploitation agricole comme telle ou une entreprise de type général. Nous avons examiné ce qui se fait ailleurs dans le monde et nous avons constaté qu'en Australie, il existe actuellement une société de fiducie qui se livre à ce genre d'activités. L'entreprise en question a acheté un certain nombre d'exploitations agricoles qu'elle a relouées à des agriculteurs. Certaines appartiennent en totalité à l'entreprise tandis que d'autres ne lui appartiennent qu'en partie. La société demande un loyer correspondant à 5 p. 100 de la valeur de l'«installation», comme on l'appelle. De temps à autre, l'«installation» est réévaluée et le loyer est rajusté en conséquence.

Il est intéressant de noter que la création de cette entreprise, dont les affaires sont florissantes, n'avait pas pour but au départ de régler un problème de financement agricole. Les lois australiennes sont un peu différentes des nôtres et cette société de fiducie a établi ses activités sur des bases financières très solides en s'appuyant sur de bonnes pratiques de gestion et non en comptant sur l'aide gouvernementale. Or, elle se débrouille, ma foi, fort bien.

Celui qui est venu ici pour nous parler de cette société a mentionné, en fait, que les institutions financières australiennes étaient actuellement en pourparlers avec ladite société afin de lui proposer une entente pour venir en aide aux agriculteurs, étant donné que les institutions financières australiennes connaissent le même genre de difficultés que les nôtres.

Il est intéressant de constater que cette entreprise, qui a établi ce programme sans avoir nécessairement pour but d'aider les agriculteurs en une période difficile et sans solliciter l'aide du gouvernement, soit maintenant invitée à aider ces mêmes agriculteurs. Nous allons suivre de près la tournure des événements. Je trouve très intéressant que puisse exister sous un gouvernement travailliste ce genre d'entreprise.

C'est donc essentiellement, monsieur le président, ce en quoi consiste le financement par actions. C'est simple et direct: la structure de capital par actions que vous connaissez bien s'appliquerait simplement au contexte agricole.

**Le président:** Je vous remercie. Nous allons certainement avoir d'autres questions à vous poser à ce sujet, monsieur Peterson. Le premier à vous interroger sera le sénateur Olson.

**Le sénateur Olson:** Monsieur le président, j'aimerais d'abord avoir une précision avant de poser mes questions. Monsieur Peterson, vous dites que sur les six milliards de dollars d'endettement agricole en Saskatchewan quatre se rapportent aux terres. Savez-vous quelle proportion de cet endettement s'est accumulée au cours des 12 ou 14 dernières années ou, si vous voulez, depuis le début de la flambée des prix des terres? En d'autres termes, avez-vous une idée de la part de ce montant de 4 milliards de dollars qui est tout simplement dû aux effets de l'inflation? Pour les besoins de la cause, je sup-

[Text]

**Mr. Peterson:** Senator, I think if you take a look at page six, you will see on Table 2 that we outline five-year basic increments starting in 1971. In that year it was just under \$1 billion; in 1975 it was \$1.5 billion—and so on and so forth.

**Senator Olson:** In that table, Mr. Peterson, do you go on to say how much of these amounts represents an increment in the land debt, if I may call it that?

**Mr. Peterson:** Perhaps I could give you an outline of how some of that land debt occurred. Some of that debt occurred because of changes in land values and transfers of land, with people speculating. Other debt occurred because of consolidations of operating debts. To break out those two categories would be very difficult. So we must talk of total debt. Therefore, the best we can do is to use the years.

**Senator Olson:** Thank you. The line of questioning I wanted to follow is with respect to universality. You tell us that you have undertaken some rather intensive study in Saskatchewan, and I know your results apply to parts of my own province of Alberta, particularly those areas on the border with Saskatchewan. You did say that you supported universality of the programs, but, if I understood you correctly, you supported universality of programs for supplementary income matters. Then later on you talked about the need for some more specific types of programs to deal with the debt.

I am interested in this area because, from my own experience and, indeed, from the evidence of the many witnesses who have appeared before this committee, we find that there is a very wide variation in the intensity of the debt service charges experienced by farmers, even those who live in the same districts and are subject to all of the same conditions. In most cases, these charges depend on when the farmer made his major acquisitions, which for the most part consisted of land but sometimes involved equipment.

Do you think we should be looking now at solving this farm debt crisis—which is what we started out to make an assessment of—through rational or more specific programs? Or would you prefer to see broader, more universal programs applied to deal with it?

I don't know if you were present while the previous panel of witnesses were giving their testimony, but we heard of situations where a lot of people are swept up and receive a lot of help when they are really not quite in the same position as the people who were originally targeted for help.

**Mr. Peterson:** My comment with respect to targeting programs would be to urge the committee to take a look at equity financing as one place where targeting could take place. However, not everyone will want to do that. There is a difference between share capital financing and equity financing as opposed to debt financing, as I am sure you are all aware. Most of us who borrow money for a car, a washing machine, a

[Traduction]

posé que vous pouvez prendre l'année de votre choix, mais 1975 serait peut-être une bonne année à prendre en exemple.

**M. Peterson:** Sénateur, je pense que si vous regardez à la page 6, vous allez voir qu'au tableau 2 nous reproduisons les augmentations de base sur cinq ans à compter de 1971. Cette année-là, ce montant était juste en deçà d'un milliard de dollars; en 1975, il était de 1,5 milliard de dollars, etc.

**Le sénateur Olson:** Dans ce tableau, monsieur Peterson, précisez-vous la proportion de ces montants correspondant à l'augmentation de l'endettement foncier, si je peux me permettre d'utiliser cette expression?

**M. Peterson:** Peut-être devrais-je vous donner certaines précisions sur l'origine de l'endettement foncier. Une partie est attribuable à la valeur des terres, à leur cession et à la spéculation. Cet endettement est aussi attribuable dans une certaine mesure à la consolidation des créances de fonctionnement. Il est donc difficile de dissocier ces deux causes. Nous devons considérer l'endettement total. Par conséquent, le mieux que nous pouvons faire est de s'en tenir aux années.

**Le sénateur Olson:** Je vous remercie. Les questions que je voulais poser ont trait à l'universalité. Vous nous dites que vous avez entrepris certaines études assez poussées en Saskatchewan. Je crois savoir que les résultats de ces études s'appliquent aussi à certaines régions de mon Alberta natal, en particulier à celles situées à la frontière de la Saskatchewan. Vous dites être favorable à l'universalité des programmes, mais si je vous ai bien compris, vous appuyez ce principe pour les questions de revenu supplémentaire. Vous parlez ensuite de la nécessité de prévoir des programmes plus spécifiques pour remédier au problème de l'endettement.

Si cette question m'intéresse, c'est que, selon ma propre expérience et, en fait, à partir des témoignages des nombreux témoins qui ont comparu devant ce Comité, nous avons constaté qu'il existe de grands écarts dans les frais de service de la dette assumés par les agriculteurs, même chez ceux qui habitent dans le même district et sont assujettis aux mêmes conditions. Dans la plupart des cas, ces frais dépendent de la façon dont l'agriculteur a fait ses principales acquisitions, lesquelles sont le plus souvent des terres mais parfois aussi du matériel.

Croyez-vous que nous devrions maintenant chercher des solutions au problème de l'endettement agricole, étant donné qu'au départ c'était notre mandat, au moyen de programmes rationnels ou plus précis, ou de programmes plus étendus et universels?

Je ne sais pas si vous étiez ici lorsque les témoins précédents ont comparu, mais ils ont parlé d'un grand nombre de gens qui reçoivent beaucoup d'aide même s'ils ne sont pas dans la même situation que ceux qui étaient initialement visés par le programme d'aide.

**M. Peterson:** Mon commentaire, à cet égard, serait d'exhorter le Comité à considérer que dans le domaine du financement par actions, il pourrait y avoir des agriculteurs-cibles. Cette mesure ne recueillerait toutefois pas la faveur de tous. Il existe une différence entre le financement par capital-actions et le financement par actions par opposition au financement par emprunt, comme vous le savez sans aucun doute. La plupart



[Text]

tractor or for land are debt financing. In equity financing, we can make a vehicle available to those people for whom debt financing is no longer possible because of the fact that financial institutions are pulling back and tightening up. What I mean in terms of targeting programs and targeting groups of people is to make an option available to them where they have no other option.

**Senator Olson:** Mr. Chairman, perhaps my question should be more specific. You have been in contact with most of the people involved in this so-called farm debt crisis as well as with the general public. Do you think that it is acceptable to the people who are involved now and also to the public to have more specific programs—in other words, set up programs and appropriate funding to the program where a lot of discretion is given to, for example, the Farm Debt Review Boards to deal with these people on the basis of discretion rather than on the basis of a universal formula? I say this because it seems to me that this is appropriate when we look at the variations in how people are affected by this debt crisis.

**Mr. Peterson:** We have had experience with the Farm Debt Review Board, the Farmlands Security Board, and Counselling and Assistance for Farmers. I believe we have approximately 1800 cases through the Farmlands Security Board and well over 3000 cases through CAFF. In dealing with those individual farmers we have put a vehicle in place that they could access. The boards members or panel members who deal with the farmers do have to make a subjective ruling, if you will.

Whenever you have a situation where something is subjective it is possible that people will say that the wrong thing was done or they should have looked at this or they should have looked at that. However, the people who are on those boards and on those panels are farmers. Many of them have lived through the 1930s and the 1950s and have fought in the war. They come from all backgrounds in agriculture and have done many, many things. I would say that we have a fairly good panel of people of expertise, and they are accepted by the farm community.

The other program that we looked at was our six per cent money, our \$25 per acre that we put out as a loan. We made that available to all. There was a limit on how much you could get, but we made it available to all. It has been argued that many people put that money in the bank and are drawing interest on it. I have said, "Federal people will tax them and we will get the money back in the system somehow." Again, we are finding that there is excellent acceptance of that type of a program. When we get down to the individual situation we have an acceptance of that as well. I suppose what is important is how you access it and how the framework is laid out.

Provided you have expertise on the subjective side, I see acceptance of those panels.

**Senator Olson:** I take it, then, that you have not heard too much criticism to the effect that you are helping someone who actually got into that problem with both eyes open? This is one of the difficulties when you make discretionary rules for the administrators.

[Traduction]

d'entre nous qui empruntons de l'argent pour acheter une voiture, une lessiveuse, un tracteur ou un terrain avons recours au financement par emprunt. Le financement par actions constitue une solution de rechange pour ceux qui ne peuvent plus avoir recours au financement par emprunt, parce que les institutions financières se retirent et prennent des mesures plus strictes. En créant des personnes-cibles, nous donnerions une nouvelle chance à ceux qui n'avaient plus d'autre recours.

**Le sénateur Olson:** Monsieur le président, peut-être devrais-je préciser ma question. Vous avez été en contact avec la plupart des gens touchés par cette crise de l'endettement agricole, de même qu'avec le public en général. Selon vous, est-il acceptable pour les personnes en cause et pour le public de créer des programmes plus circonscrits, de créer des programmes et y affecter les fonds nécessaires quand un énorme pouvoir discrétionnaire est laissé, par exemple, aux bureaux de l'examen de l'endettement agricole et qu'il n'existe pas de critère universel? Cela me semble être pertinent, étant donné que tous ne sont pas touchés de la même façon par la crise de l'endettement.

**M. Peterson:** Nous avons eu affaire au Bureau de l'examen de l'endettement agricole, au Farmlands Security Board et à *Counselling and Assistance for Farmers* (CAFF). Sauf erreur, le *Farmlands Security Board* est saisi d'environ 1800 causes et le CAFF d'au moins 3000. Nous avons doté les agriculteurs individuels d'un recours. Les membres des bureaux qui font affaire avec les agriculteurs doivent rendre une décision subjective, si vous me permettez.

Dès que la subjectivité entre en jeu, il est possible que des gens mettent en question les mesures prises ou indiquent d'autres facteurs qui auraient dû être pris en considération. Toutefois, ces bureaux sont composés d'agriculteurs. Un grand nombre d'entre eux ont traversé les années 1930 et les années 1950 et ont fait la guerre. Ils ont touché à tous les secteurs de l'agriculture et ont fait de nombreuses choses. Je dirais qu'il s'agit de personnes fort compétentes qui sont acceptées par le secteur agricole.

L'autre programme que nous avons examiné est celui du 6 p. 100, du 25 \$ l'acre consenti comme prêt à quiconque le désire. Le montant du prêt est limité, mais tous y ont accès. On a prétendu que de nombreux agriculteurs avaient mis cet argent à la banque et en récoltaient l'intérêt. J'ai répondu à cela que le fédéral allait assujettir ces intérêts à l'impôt et que cet argent allait de toute façon revenir dans le système. Nous avons découvert que ce type de programmes était très bien accepté. Même dans les cas particuliers, ce type de programme est accepté. Je présume que l'important est la façon dont on peut y accéder et dans quel cadre il s'insère.

À condition que la subjectivité provienne d'experts, il semble y avoir acceptation.

**Le sénateur Olson:** Si je comprends bien, on ne vous a pas trop reproché d'aider des gens qui se sont placés dans une situation difficile en pleine connaissance de cause. C'est l'un des problèmes lorsque l'on établit des règles discrétionnaires pour les administrateurs.

## [Text]

**Mr. Peterson:** Those types of situations show up in the programs that we have. It is pretty hard to fool the farmers who have been around for 40 or 50 years and have seen half the world and have done some of the same things themselves. It is pretty hard to pull the wool over their eyes. I would say that provided that type of expertise is available, the acceptance level is there. Certainly there is some small criticism, but very little.

**Senator Phillips:** My questions deal with equity financing. A number of provinces now have a scheme whereby, if an individual is retiring, the province will buy the land and then rent it out to a farmer. I see very little difference between equity farming and what is in place in several, if not all, of the provinces at the present time. What is the difference?

**Mr. Peterson:** As you may be aware, we conducted an experiment some time ago in Saskatchewan; we called it a land bank. I will give you the difference between equity financing, or share capital financing, and the land bank as it existed in Saskatchewan.

In 1972, if you sold a quarter of land or turned a quarter of land over to the land bank, the rules that were in place at that time were that you could buy it back after five years had elapsed. The theory was that you were supposed to operate that land at a reasonable leased rate and you would be able to save a little money and get yourself in a better financial position to buy back that land.

However, from 1972 until 1977 the land values went up three or four times. The problem was that, if you could not afford to buy it in 1972, in 1977 it was four or five times as expensive and you could not afford to buy it in 1977 either. Therefore, you continued leasing and farming, and—lo and behold,—in 1979 the value was even higher. The farmer then said, “I guess I should have bought in 1977,” but nobody would lend him the money. The problem was that the operator of that land had no method and no vehicle whereby he or she could experience the capital gain that accrued to that land that the government—at the time the land bank—received.

If equity financing had been in place at that time, the scenario would have been the following. If a farmer wanted to start his son farming, he would turn over the land to this entity. The father would get shares back or perhaps part cash for the land. If he owed something against the land, he would pay off his creditors and the rest would be his. The young farmer would begin farming and start out by leasing this land. If he operated the land well and was a good operator and perhaps had a little off-farm income, he could buy a share or two, or ten shares or whatever he could afford. Perhaps he would have to take a part-time job as a mechanic or something; in many cases the spouse is a nurse or teacher or perhaps runs her own business. They generate a little off-farm income which can be channelled into buying shares. Obviously, those shares would go up as land values went up, and that would be the vehicle whereby the farmer could experience the capital gain

## [Traduction]

**M. Peterson:** Nous sommes confrontés à des situations de ce type dans nos programmes. Il est assez difficile de duper trois agriculteurs qui ont 40 à 50 ans d'expérience, ont vu la moitié du monde et ont déjà eux-mêmes fait pratiquement la même chose. Il est assez difficile de leur en faire accroire. Si ce sont des gens comme ceux-là qui composent les bureaux, sont bien acceptés. Ils font, bien sûr, l'objet de quelques critiques, mais très peu.

**Le sénateur Phillips:** Mes questions ont trait au financement par actions. Un certain nombre de provinces ont maintenant adopté des mesures selon lesquelles la province achète à l'agriculteur qui prend sa retraite son exploitation et la loue à un autre agriculteur. Je vois très peu de différence entre le financement par actions et ces mesures qui sont en place dans un certain nombre de provinces, sinon toutes, à l'heure actuelle. Quelle est la différence?

**M. Peterson:** Vous avez peut-être entendu parler de l'expérience que nous avons fait il y a quelque temps en Saskatchewan, la banque du crédit agricole. Je vais vous indiquer la différence entre le financement par actions, le financement par capital-actions et la banque de crédit agricole qui existait en Saskatchewan.

En 1972, Les règles permettaient à celui qui vendait un quart de section ou le remettait à une banque de crédit agricole de le racheter après cinq ans. La personne était alors censée être en mesure d'exploiter sa terre contre des frais de location raisonnables et d'épargner un peu d'argent pour améliorer sa situation financière et, en fin de compte, racheter la terre.

Cependant, de 1972 à 1977, la valeur des terres a triplé ou quadruplé. Or, si un agriculteur n'avait pas les moyens d'acheter la terre en 1972, il n'en avait pas plus les moyens en 1977, parce qu'elle coûtait alors quatre ou cinq fois plus cher. Il ne lui restait qu'à continuer de louer la terre et de l'exploiter, et voilà, qu'en 1979, sa valeur était encore plus élevée. L'agriculteur disait alors: «J'aurais peut-être dû l'acheter en 1977», mais personne n'était disposé à lui prêter l'argent nécessaire. Le problème était que l'exploitant de cette terre n'avait aucun recours pour bénéficier du gain en capital qui s'était accumulé et qui est par conséquent revenu au gouvernement, à la banque de crédit agricole à l'époque.

Si le financement par actions avait à ce moment-là été en place, la situation se serait déroulée de la façon suivante. L'agriculteur qui aurait voulu que son fils exploite la terre la lui aurait confiée. Il aurait obtenu des actions et peut-être un peu de comptant pour sa terre. Il aurait ensuite payé ses créanciers, le cas échéant, et il aurait gardé le reste. Le jeune agriculteur aurait commencé à l'exploiter en la louant. S'il s'était révélé un bon exploitant et qu'il avait peut-être conservé un quelconque autre revenu, il aurait pu alors acheter une action, deux actions ou dix actions, selon ses moyens. Peut-être aurait-il fallu qu'il occupe un poste de mécanicien à temps partiel ou que sa conjointe soit infirmière, enseignante ou propriétaire de sa propre entreprise. Le revenu tiré de ces emplois aurait pu servir à acheter des actions. De toute évidence, la valeur de ces actions aurait augmenté au même rythme que celle de la terre et l'agriculteur aurait ainsi pu bénéficier du gain en capital qui



[Text]

that normally accrues over the years. Had that been in place in 1972, by 1977 that farmer would probably have had a sizeable chunk of equity built up through the medium of these shares.

**Senator Phillips:** Obviously, you have spent some considerable time talking to Alvin Hamilton, which is not considered a bad thing. I take it that somewhere along the line you see the individual farmer eventually purchasing the land or having the majority of shares?

**Mr. Peterson:** Yes. In the purest sense of ownership, if you hold enough shares to equal the value of your operation, you then own it.

In Saskatchewan, we tend to think of titles in quarter sections, 160-acre titles. I have put forth the idea that if you have a share it could be compared to a title—a non-specific title—but for an acre instead of a quarter. Farmers have said that they understand this idea.

In terms of a farmer doing better under equity financing than under debt financing, many quarter sections of land sold for approximately \$66,000. In 1986 the average land sale that the Royal Bank had on land that it foreclosed on and put back out on the market was \$375 per acre. A \$400 acre or a \$66,000 quarter at 10 per cent is \$40 an acre, which is what you have to generate in order to service that debt, let alone trying to pay it off. The average return from an acre over the past couple of years has been well under \$100. Operating and input costs have been well over \$80 an acre. So you are looking at a situation where there is a \$20 an acre deficiency. Many people just cannot make it with that.

If you took that same acre and charged the farmer a lease fee, based on commodity prices—well, my agricultural representative and my accountant tell me that this year the most I could afford to pay for rented land in my area is \$17 to \$19 an acre, and at that I can break even. If I am very good and get an extra five bushels and acre, they say I will make a couple of dollars. But I could not hope to pay \$40 an acre, which is what I have to do if I am to meet my commitment of 10 per cent interest on a \$400 acre.

So the difference between those two figures is why equity financing works today when debt financing does not.

**Senator Phillips:** But what would a farmer use to obtain credit to purchase livestock, equipment and fertilizers?

**Mr. Peterson:** At the present time financial institutions will take an assignment of crop insurance and hail insurance as collateral for operating money. I would presume that with a \$20 an acre advantage on the cash flow, as compared to the debt financing situation, it would be much easier—and I am sure a financial institution would find it much easier—to lend to a person with positive cash flow than to somebody with negative cash flow. I am comparing the person who is debt financing and trying to come up with a cash flow that shows he is \$20

[Traduction]

s'accumule normalement avec les ans. Si cette mesure avait été mise en place en 1972, l'agriculteur aurait probablement disposé, en 1977, d'une part assez importante de capitaux amassés au moyen de ses actions.

**Le sénateur Phillips:** Vous avez de toute évidence passé beaucoup de temps à discuter avec Alvin Hamilton, ce qui en soi, n'est pas une mauvaise chose. Vous envisagez donc que l'agriculteur finisse éventuellement par acheter la terre ou en détenir la majorité des actions?

**M. Peterson:** C'est cela. Dans le sens le plus pur de propriété, si les actions que vous détenez ont une valeur égale à celles de votre exploitation, vous êtes donc propriétaire de votre exploitation.

En Saskatchewan, nous tendons à voir les titres en fonction de quarts de section, de titres de 160 acres. J'ai énoncé l'idée qu'une action pourrait être comparée à un titre, un titre non précis, pour un acre plutôt que pour un quart de section. Les agriculteurs ont dit comprendre cette idée.

Pour un agriculteur ayant de meilleurs résultats avec le financement par actions que le financement par emprunt, de nombreux quarts de section ont été vendus pour quelque 66 000 \$. En 1986, la Banque royale vendait une exploitation qu'elle avait saisie et remise sur le marché à 375 \$ l'acre en moyenne. Dix pour cent de 400 \$ l'acre ou de 66 000 \$ le quart de section équivalait à 40 \$ l'acre. C'est le revenu que l'agriculteur doit tirer de son exploitation pour pouvoir assurer le service de la dette. Inutile de songer à la rembourser. Le rendement moyen d'un acre ces dernières années était bien inférieur à 100 \$. Les coûts de l'exploitation et des intrants étaient bien supérieurs à 80 \$ l'acre. Il manque donc, en somme, 20 \$ l'acre. De nombreux agriculteurs ne peuvent simplement pas joindre les deux bouts.

Si l'on loue ce même acre à un agriculteur à un prix en fonction du prix de la production, il pourrait joindre les deux bouts s'il payait, selon les conseils de son représentant agricole et de son comptable, 17 à 19 \$ l'acre. S'il obtenait de très bons résultats et produisait cinq boisseaux supplémentaires l'acre, il pourrait, selon eux, faire quelques dollars de profit. Mais il ne pourrait espérer arriver à verser 40 \$ l'acre, somme qu'il aurait à déboursier pour couvrir les frais d'intérêt de 10 p. 100 sur l'acre de 400 \$.

La différence entre ces deux sommes explique pourquoi le financement par actions fonctionne, alors que le financement par emprunt ne fonctionne pas.

**Le sénateur Phillips:** Qu'utiliserait un agriculteur pour obtenir du crédit afin d'acheter du bétail, du matériel et des engrais?

**M. Peterson:** À l'heure actuelle, certaines institutions financières sont prêtes à accepter la cession d'une assurance récolte ou d'une assurance grêle en garantie contre des fonds de fonctionnement. Je présume qu'étant donné l'avantage de 20 \$ l'acre au titre de la marge brute d'autofinancement, par rapport au mode de financement par emprunt, il serait beaucoup plus facile pour une institution financière de prêter à une personne dont la marge brute d'autofinancement est positive plutôt que négative. Je compare le cas d'une personne qui a

## [Text]

short as compared to a person in an equity financing situation, and under the scenario I laid out he would be in a break-even or a dollar-or-two profit position. With the assignment of crop insurance and hail insurance, plus the provincial counselling and assistance guarantee, which provides guarantees of up to \$100,000, I feel many farmers would be able to benefit.

**Senator Phillips:** Would you mind elaborating on how you tie in the provincial guarantee to equity financing? Your provincial guarantee probably works differently from that which exists in some of the other provinces.

**Mr. Peterson:** Equity financing is basically to handle land transfers. That is how we have envisioned it. I see it as a different method of transferring land from what we have been used to in the past.

The counselling and assistance, or government guarantee, could apply to anyone. The counselling and assistance guarantee is based on viability, if you will, and positive cash flows, preferably, and ability to generate sufficient funds over a two or three-year period to cover off the operating costs. Perhaps some changing in the farming methods would have to occur; they may advise the farmer to cut down on his acreage or change his style somewhat. So tying counselling and assistance to equity financing cannot be done because counselling and assistance would cover someone who is financing in an equity financing situation just as surely as it would cover someone who is leasing or someone who is debt financing.

**Senator Phillips:** I interpreted your statement of a \$100,000 guarantee that there would be a financial guarantee from the province for purchasing equipment, but that is not the case.

**Mr. Peterson:** The counselling and assistance handles operating costs and some consolidation of capital debt. I really do not know if you are talking about a person starting from scratch. Is that what you are talking about?

**Senator Phillips:** Yes, that is what I am thinking of.

**Mr. Peterson:** I would suggest that one cannot do that today in agriculture. One cannot start from scratch today. You have to have some off-farming income or some savings. It has always been like that. It has always been difficult to start from scratch. The last time that was tried was when they had homesteading. A person does have to have some cash in his pocket or some backing from somewhere, and I do not see that changing to any great extent.

**Senator Phillips:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I now call upon Senator Fairbairn.

**Senator Fairbairn:** Where do you see the Farm Credit Corporation in your equity financing world, if you see it at all?

## [Traduction]

recours au financement par emprunt et dont la marge brute d'autofinancement accuse un déficit de 20 \$ par rapport à une personne ayant recours au financement par actions, qui selon la situation hypothétique que j'ai décrit, n'accuserait pas de déficit ou ferait un dollar ou deux de profit. Je crois que de nombreux agriculteurs pourraient profiter de cette mesure si elle était assortie de la cession des assurances récolte et grêle ainsi que de la garantie provinciale de *Counselling and Assistance* atteignant jusqu'à 100 000 \$.

**Le sénateur Phillips:** Pourriez-vous préciser comment la garantie provinciale est liée au financement par actions? La garantie de votre province est probablement différente de celle qui existe dans certaines des autres provinces.

**M. Peterson:** L'utilité du financement par actions est essentiellement liée au transfert des terres. C'est du moins comme cela que nous l'envisageons. Je le considère comme un mode de transfert des terres différent de celui que nous avons utilisé par le passé.

La garantie gouvernementale de *Counselling and Assistance*, pourrait s'appliquer à n'importe qui. Elle est fondée sur la viabilité, si je puis m'exprimer ainsi, et préférablement, une marge brute d'autofinancement positive et la possibilité de générer suffisamment de fonds en deux ou trois ans pour couvrir les frais d'exploitation. Peut-être l'exploitant devra-t-il modifier ses méthodes de travail, peut-être lui conseillera-t-on de réduire sa superficie ou de changer quelque peu de style. Impossible donc de lier la garantie en cause au financement par actions parce que ceci s'applique tout autant à l'agriculteur ayant recours au financement par actions qu'à celui qui loue sa terre ou qui a recours au financement par emprunt.

**Le sénateur Phillips:** J'avais cru comprendre que la province accorderait une garantie financière de 100 000 \$ pour l'achat d'équipement, mais je me suis trompé.

**M. Peterson:** La garantie en question s'applique aux frais d'exploitation et à la consolidation de dettes en capital. Je ne sais vraiment pas si vous parlez de quelqu'un qui part de zéro. Est-ce cela que vous avez en tête?

**Le sénateur Phillips:** Oui, c'est cela.

**M. Peterson:** Je ne crois pas que quiconque puisse commencer comme cela dans le domaine de l'agriculture de nos jours. Personne ne peut partir de zéro. Il faut avoir une autre source de revenu et des épargnes. En fait, la situation est depuis toujours la même. Il a toujours été difficile de partir de zéro. On n'a plus vu cela depuis l'époque des propriétés familiales rurales. Une personne doit avoir un peu d'argent en banque ou quelque support financier et je ne prévois pas de changement radical à cet égard.

**Le sénateur Phillips:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** La parole est maintenant à la sénatrice Fairbairn.

**Le sénateur Fairbairn:** Quelle serait la place de la Société du crédit agricole dans votre scénario de financement par actions, si vous lui accordez une place?



## [Text]

**Mr. Peterson:** I suppose my off-the-cuff answer would be as a willing partner in many cases.

Just to follow that up a little, I do not mean to be flippant when I say that. At the present time, as we all know, the Farm Credit Corporation is having some difficulty. Much of the collateral that it took in during the late 1970s and 1980s is now worth half of what it is worth on paper.

Let us say that a farmer bought a half section of land and put up \$20,000 of his own money. Perhaps that half a section was worth \$140,000 and he got it for \$120,000; he put up \$20,000 of his own money and the Farm Credit Corporation lent him \$100,000. That same piece of land that was worth \$140,000 in 1981 is probably worth today in the neighbourhood of \$65,000 to \$75,000. That is a fairly extreme case, but I think I can back that up with some hard data.

The Farm Credit Corporation is out even if it forecloses today. It is out its money unless it wants to chase the farmer to the end of the earth. In many cases the farmer would not have enough assets to cover off the loss. So even if the Farm Credit Corporation pursues him as far as it can legally, it is going to come up in a deficit position.

It would have to go through the whole procedure of putting that farmer off the land and foreclosing. I would see it, instead, entering into an agreement to take a share position with that farmer and, rather than push that farm family off the land, and all that it involves, I would see it saying: "Okay. We will change the way we have invested here. We will take a share position with you. We will lease the land to you. You have the same agreements you had before. If land values go up, wonderful; our asset value will go up and you will be able to buy shares." So I see it as a willing partner because it would have no other choice.

**Senator Fairbairn:** During the course of some of the committee meetings equity financing naturally has been a big question. There has been suspicion—in some cases near hostility—from the farm level to this attitude, and that probably goes back to private land ownership, which you foresee.

First of all, I believe you said that equity financing would be one of a number of things that could pull us out of this. Would you see a considerable education effort that would be necessary to get farmers to find this idea acceptable, or do you think they have no alternative?

**Mr. Peterson:** The farm community would rather have \$10-a-bushel wheat and \$15-a bushel canola, and can all of the rest of it, and be left alone so that farmers can pay their bills. The fact is that we do not have that.

They are looking for alternatives. Many look at the traditional methods of financing and say: "Look, we know that given enough time the economy will turn around. Term our debt out over 30 or 50 years. Do some long-term financing at stable interest rates so that we know where we are going."

## [Traduction]

**M. Peterson:** Je présume, à pied levé, qu'elle jouerait dans de nombreux cas le rôle d'un partenaire bien disposé.

Puis-je ajouter que je ne dis pas cela pour être cavalier. À l'heure actuelle, comme nous le savons tous, la Société du crédit agricole éprouve des difficultés. La plupart des garanties qu'elle a prises à la fin des années 1970 et dans les années 1980 valent actuellement la moitié de leur valeur initiale.

Prenons l'exemple d'un agriculteur qui aurait acheté une demie section de terre et versé 20 000 \$ de ses propres deniers. Peut-être cette demie section valait-elle 140 000 \$, et il l'a obtenue pour 120 000 \$, en versant 20 000 \$ et en obtenant un prêt de 100 000 \$ de la Société du crédit agricole. Cette même terre valait 140 000 \$ en 1981 et vaut probablement quelque 65 à 75 000 \$ à l'heure actuelle. C'est un exemple assez extrême, mais je crois que je puis vous fournir des données irréfutables à l'appui.

La Société du crédit agricole est perdante, même si elle effectue des saisies aujourd'hui. Elle ne peut récupérer son argent à moins de poursuivre l'agriculteur au bout du monde. Dans bien des cas, celui-ci ne posséderait pas les éléments d'actif lui permettant de combler la perte. Ainsi, même si la Société du crédit agricole décide de le poursuivre dans les limites de la légalité, elle finira par se trouver dans une position déficitaire.

Elle devrait se résigner à expulser l'agriculteur et à saisir ses biens. Je la verrais plutôt conclure une entente de participation avec cet agriculteur et, plutôt qu'expulser les exploitants de la ferme familiale et tout ce que cela comporte, je la verrais plutôt dire: «D'accord. Nous modifierons notre mode de financement. Nous serons en participation. Nous vous louerons le terrain. Les conditions restent les mêmes. Si vos terres prennent de la valeur, c'est magnifique, nos éléments d'actif en prendront également et vous pourrez acheter des actions.» Je vois donc l'agriculteur comme un associé bien disposé car il n'aurait pas le choix.

**Le sénateur Fairbairn:** Dans le cadre de certaines délibérations du Comité il va sans dire qu'on s'est beaucoup penché sur le financement par actions. Certains agriculteurs ont émis des doutes—dans certains cas il s'agissait presque d'hostilité—et cela revient probablement à la propriété privée, que vous prévoyez.

Premièrement, je crois vous avoir entendu dire que le financement par actions serait une des nombreuses solutions qui pourraient nous tirer d'affaire. Faudrait-il songer à d'importants programmes de sensibilisation pour faire accepter cette idée par les agriculteurs ou croyez-vous qu'ils n'ont pas le choix?

**M. Peterson:** Les agriculteurs préféreraient qu'on leur donne 10 \$ le boisseau pour leur blé et 15 \$ pour leur canola, qu'on oublie tout le reste et qu'on les laisse tranquilles pour qu'ils puissent régler leurs factures. Le fait est que nous n'avons pas cela.

On cherche des solutions. Un grand nombre se tournent vers des méthodes traditionnelles de financement et déclarent: «Nous savons que si on lui en donne le temps, l'économie fera volte-face. Donnez-nous 30 ou 50 ans pour rembourser notre

## [Text]

Others say: "Well, let's try something new. Let us see what else we can do here. Let's see if we can work something out that would be a little better." The more innovative types look at that. They take a look at equity financing. They say, "That is not a bad idea. I understand the concept, but how will it affect me? Will I be able eventually to own that land? How does the lease work? Does the company come out and act like a landlord and I am just the sharecropper on it? Am I a partner in the company? What happens to the land if I want to clear some trees? What happens if I want to put in an irrigation project, and so on?" Those are questions that they are asking. They are most concerned about eventually being able to hold title to that land, private ownership, and the terms of the lease. Those are the questions that we find they ask most often. I would say that they are willing to accept any idea that gives them a fair and equitable opportunity down the road to own that land.

There has been some suggestion that if we were looking at investment in this type of company, then some clarification of tax laws would have to come about. At the very least we would not want this type of investment to be discriminated against or to be taxed in a manner that would hinder that investment. Some groups have even suggested that if you want to encourage investment you should put in a tax break, a tax holiday, and so on. The farmers say, "No, that really is not what we want. We really do not want someone else getting a tax break off our hard luck." They say there has to be a better way than that. That is the other concern which we heard frequently.

**Senator Fairbairn:** At this time of difficulty between the farm and the rural community in western Canada there has been, some progressive thinking and action in Saskatchewan in the area of community development from the ground up rather than from some of our regional development programs which have been introduced over the years which included incentives for outside interests to come in. In some areas of Saskatchewan some good things are happening, with the cooperative element of the farm rural community developing new entities that will create new money. One example that I heard about, which I thought was terrific, was near Davidson. After a survey on how much bread was being purchased in the area, the people got together and developed their own flour mill. They used local grain at higher prices than farmers were getting at the elevator, and had a baking industry as well. I am talking about that kind of thing. Does the Saskatchewan government offer venture capital for that kind of innovative, local development?

**Mr. Peterson:** We have a venture capital program that works on a 30 per cent tax break basically. It has been reasonably well accepted. A community in my own constituency, of Foam Lake, has two major projects on venture capital. One was a new IGA store that went up after a devastating fire took

## [Traduction]

dette. Optez pour le financement à long terme à des taux d'intérêt stables pour que nous sachions à quoi nous en tenir.»

D'autres disent: «Essayons quelque chose de nouveau. Voyons ce que nous pouvons faire d'autre. Voyons si nous pouvons en arriver à une solution meilleure.» Ce sont les plus innovateurs qui pensent de la sorte. Ils jettent un coup d'oeil au financement par actions et disent: «Ce n'est pas une mauvaise idée. Je comprends l'idée, mais qu'est-ce que cela représente pour moi? Serai-je en mesure de posséder un jour ce terrain? De quelle sorte de contrat de location s'agit-il? La société agit-elle comme un propriétaire et ne suis-je qu'un métayer? Suis-je un associé? Qu'arrive-t-il au terrain si je veux couper quelques arbres? Qu'arrive-t-il si je veux me lancer dans des travaux d'irrigation, etc.?» Il s'agit là des questions qu'ils se posent. Ce qui les inquiète le plus, c'est de pouvoir, en fin de compte, en détenir le titre, la propriété privée et il y a aussi les conditions du contrat. Il s'agit là des deux éléments à l'égard desquels ils posent le plus de questions. Je dirais qu'ils sont disposés à accepter toute idée qui leur donne une chance équitable de posséder un jour ce terrain.

Certains ont laissé entendre que si l'on songeait à investir dans ce type de société, il faudrait éclaircir certaines lois fiscales. À tout le moins, on ne voudrait pas qu'on établisse une distinction pour ce type d'investissement ou qu'il soit soumis à un régime fiscal qui écarterait les investisseurs. Certains groupes ont même laissé entendre que pour encourager l'investissement, il faudrait prévoir par exemple un abri fiscal. Les agriculteurs déclarent: «Non, ce n'est pas vraiment ce que nous voulons. Nous ne voulons pas que quelqu'un d'autre obtienne un allègement fiscal en profitant de notre malchance.» Ils estiment qu'il doit bien exister une meilleure solution. Voilà donc l'autre préoccupation dont nous avons fréquemment entendu parler.

**Le sénateur Fairbairn:** En cette période difficile de l'agriculture dans les régions rurales de l'Ouest du Canada, après réflexion, on a pris des mesures progressistes en Saskatchewan dans le domaine du développement communautaire à partir de la base en remontant plutôt qu'à partir de certains de nos programmes de développement régional, y compris des stimulants pour attirer les investisseurs de l'extérieur. Dans certaines régions de la Saskatchewan certaines bonnes choses se produisent grâce au système coopératif, la collectivité rurale crée de nouvelles sociétés et partant de nouveaux revenus. J'ai entendu parlé entre autres d'un projet, que j'ai trouvé extraordinaire, près de Davidson. Après avoir fait un sondage sur la quantité de pain que l'on achetait dans la région, les gens ont uni leurs efforts et ont établi leur propre minoterie, ont acheté le grain cultivé sur place à un prix plus élevé que celui qu'obtenaient les agriculteurs au silon et ont mis sur pied une boulangerie-pâtisserie. Je veux parler de ce genre de chose. Le gouvernement de la Saskatchewan offre-t-il des capitaux spéculatifs pour ce genre de projet innovateur de développement local?

**M. Peterson:** Nous avons en place un programme de ce genre qui comporte un allègement fiscal de 30 p. 100. Il a été raisonnablement bien accepté. Une collectivité de ma propre circonscription, Foam Lake, dispose de deux projets importants en commandite. Dans le premier cas, il s'agit d'un nou-



[Text]

two or three of the older buildings out of the town, and the other was a bowling alley that was put together with venture capital. It is fantastic when the feedlot industry utilizes that type of scenario in attracting investors and putting together feedlots to assist the feeding industry. It has been well accepted and is being used.

**Senator Marchand:** The question I had in mind has been asked by Senator Fairbairn and adequately answered. I was going to ask how the farming community of Saskatchewan was accepting the concept of equity financing, but I think you covered that area fairly well.

Perhaps you could tell us a bit more about how well it is being accepted by the farmers in Australia?

**Mr. Peterson:** To be honest with you, only 20 per cent of the people whom we have talked to view equity financing in a favourable light, for many of the reasons that I outlined. The majority of people are saying, "There has to be a simpler way to do it. We do not understand how to set up a company and we do not know what the rules and regulations are." They are more concerned about finding themselves in a worse position, after it is all over, than they are in now.

Some experiments have not been to the liking of the people of the province, and I guess the land bank was one of them. They did not care for it. They are concerned about another experiment on them. They would like to see, touch and feel first. This is where Australia has the advantage over us, in that they are already in operation. They are not widely known in Australia—it is a small group compared to the total farm picture there—but it is growing every day.

The criteria under which the Australian group operates is that they want to start up with what they see as farms which have the best chance of succeeding in generating a dollar. So they have chosen an area where there is sufficient rainfall and mixed farming is the order of the day. That is where they have started. So that it is not as wide and vast a program as we would think of in instituting a program across all of Canada or all of Saskatchewan, it is a small area. Approximately 180 plants became part of this corporation at the time when Mr. Garland spoke to us in October. His target was to expand to 500 within the next two years. Their farming is obviously different from what I know. They are talking about 20,000 acres. It is grazing land, sheep and cattle, and there is then some grain forage production as well as lupins. Those were the sizes they were working at. They had different scenarios. In some cases the farmer put only part of the land into the company; in other cases the total package went in. For those people who have joined that company they must be happy with it, otherwise they would not have joined it.

**Senator Marchand:** The other area I would like you to expand upon concerns what you said at the beginning of your presentation. You said that long-term, low-interest financing was required. Would you expand on that and perhaps talk about equity financing and farm credit?

[Traduction]

veau magasin IGA qui a vu le jour après qu'un incendie ait détruit deux ou trois autres vieux immeubles de la ville, et dans le deuxième cas, il s'agit d'un bowling. C'est extraordinaire lorsque l'industrie de l'emboûche recourt à ce moyen pour attirer les investisseurs et rassemble les parcs d'engraissement pour venir en aide à l'industrie. C'est bien accepté et on y recourt.

**Le sénateur Marchand:** Le sénateur Fairbairn a posé la question que j'avais à l'esprit et vous y avez bien répondu. J'allais simplement demander comment les agriculteurs de la Saskatchewan acceptaient l'idée du financement par actions. Je crois que vous avez assez bien couvert le sujet.

Peut-être pourriez-vous nous parler un peu plus de son acceptation par les agriculteurs en Australie?

**M. Peterson:** Pour être honnête avec vous, 20 p. 100 seulement des personnes avec qui nous nous sommes entretenus voient d'un oeil favorable le financement par actions et ce, pour un grand nombre des raisons dont j'ai parlé. La plupart d'entre eux disent: «Il doit bien y avoir un moyen plus simple de régler le problème. Nous ne savons pas comment mettre sur pied une société et nous ne connaissons pas les règles.» Ils craignent beaucoup plus de se retrouver dans une situation pire que celle avec laquelle ils sont aux prises à l'heure actuelle.

Certaines expériences n'ont pas plu aux habitants de la province et je suppose que la banque du crédit agricole en faisait partie. Ce projet ne leur plaisait pas. Ils craignent d'autres expériences à leur dépens. Ils aimeraient tout d'abord pouvoir mettre tout cela à l'essai. C'est là où réside l'avantage de l'Australie par rapport à nous en ce sens que l'on y exerce déjà ces activités. Elles ne sont pas très bien connues en Australie—il s'agit d'un petit groupe à comparer à l'ensemble du secteur—mais elles prennent de l'importance tous les jours.

Les critères sur lesquels se fonde le groupe australien, c'est qu'il veut démarrer avec des exploitations qu'il considère comme ayant la meilleure chance de générer des revenus. Il a donc choisi une région où les pluies sont suffisantes et où la polyculture est à la mode du jour. C'est là, où il a commencé. Il ne s'agit donc pas d'un programme aussi important qu'on le penserait et qui s'étendraient à l'échelle du Canada ou de la Saskatchewan; il s'agit d'une petite superficie. Quelque 180 exploitations s'étaient jointes à cette société au moment où M. Garland nous a parlé en octobre. Il voulait qu'elle comporte 500 exploitations d'ici deux ans. Leur exploitation agricole est de toute évidence différente de ce que je connais. Il est question de 20 000 acres. Il s'agit de pâturages pour le mouton et le bétail; on cultive également des céréales fourragères et des lupins. Il s'agissait des superficies qu'elle visait. On y retrouvait toutes sortes de situations. Dans certains cas, l'agriculteur n'inclurait qu'une partie de ses terres dans la compagnie et dans d'autres cas, la totalité. Quant aux personnes qui se sont jointes à la société, je suppose qu'elles doivent en être satisfaites sinon elles se seraient abstenues de la faire.

**Le sénateur Marchand:** L'autre question sur laquelle j'aimerais obtenir des précisions porte sur les propos que vous avez tenus au début de votre exposé. Vous avez dit que nous devions offrir des financement à long terme à de faibles taux d'intérêt.

[Text]

**Mr. Peterson:** Stability more than anything else is required in terms of long-term interest or low cost.

Equity financing is a form of financing whereby, according to a formula, a farmer knows what he will pay down the road. I have been told by farmers that they know what they are dealing with in terms of debt financing, and they say that if that were projected 30 or 50 years into the future, at an interest rate of 8 per cent, they would be able to budget for that. When a farmer has to renew his terms every five years, with the interest rate going up and down, it is difficult for him to do long-range planning. Unfortunately sometimes we have a downturn in the economy, with lower prices, at the same time as increased interest costs, which result in a cost-price squeeze.

Equity financing would provide long-term stable financing to farmers because they would know that they would have a lease rate based on either an appraised value, on which Australia operates, or a commodity price base. However, some people are more comfortable with traditional long-term financing because they understand it.

**The Chairman:** You were very frank when you advised us that your work indicates that a bare majority, if that, of farmers are interested in seeing government aggressively pursue equity financing. Can you identify a reason for that? In particular, is it that farmers perhaps do not like to lose ownership of their land since there is a tradition of ownership or proprietorship which might make them unduly suspicious of this?

**Mr. Peterson:** That is possible. Farmers are the greatest people in the world. They have to have a tremendous amount of faith in order to put a crop in the ground every year and I am sure you have heard the term, "Next year country."

Our grandparents came to this country from places where many of them did not have an opportunity to own land. Pride of ownership was very important in their lives and that has been pounded into all of us. At one time the idea of a mortgage against the title was unacceptable to many farmers. They hated the concept of a mortgage with a passion.

To my generation, the mortgage and the financing and the access to capital that it allows, makes our farms more viable—that is, more productive. Over the years the acceptance of a mortgage against the land has grown until today it has become an accepted part of business practice on the farm.

We compute the mortgage with access to capital. We do not compute it with loss of ownership, because the farmer's name still stays on that title although there may be other names listed on it as well. The farmer can do what he wants on that land, and that is very important.

[Traduction]

Pourriez-vous préciser votre pensée et nous parler un peu du financement par actions et du crédit agricole?

**M. Peterson:** En ce qui concerne les taux d'intérêt à long terme ou les faibles coûts, c'est de stabilité dont nous avons le plus besoin.

La participation au capital est un financement grâce auquel, selon une formule, un agriculteur est au courant de ce qu'il paiera. Des agriculteurs m'ont dit qu'ils savent à quoi s'attendre avec le financement de la dette et que si on la projetait dans 30 ou 50 ans, à un taux d'intérêt de 8 p. 100, ils seraient en mesure de planifier en conséquence. Un agriculteur qui doit renouveler son hypothèque tous les cinq ans avec la fluctuation des taux d'intérêt, parvient mal à planifier à long terme. Malheureusement, il arrive parfois un revers de l'économie où l'on se retrouve avec des prix plus bas et des taux d'intérêt plus élevés de sorte qu'on se retrouve pris dans l'engrenage coût prix.

La participation au capital offrirait aux agriculteurs un financement stable à long terme, ces derniers sachant que leur bail est fondé soit sur une valeur estimée, ce sur quoi se fonde l'Australie, ou sur le prix de base des denrées. Toutefois, certaines personnes sont plus à l'aise avec le financement traditionnel à long terme parce qu'elles le comprennent.

**Le président:** Vous avez été très franc lorsque vous nous avez dit que vos recherches indiquent qu'une faible majorité, s'il en est, d'agriculteurs aimeraient que le gouvernement poursuivre vigoureusement le financement par actions. Pouvez-vous trouver une raison à cela? Plus particulièrement, c'est peut-être parce que les agriculteurs n'aiment pas l'idée de ne plus être propriétaire de leurs terres étant donné cette tradition de propriété qui pourrait leur faire indûment douter de ce mécanisme?

**M. Peterson:** C'est possible. Les agriculteurs sont les gens les plus extraordinaires du monde. Quelle confiance doivent-ils avoir pour ensemençer leurs terres chaque année. Je suis convaincu que vous connaissez l'expression: «Il faut toujours avoir foi en l'avenir.»

Lorsque nos grands parents ont immigré au Canada, il sont venus de collectivités où quantité d'entre eux n'avaient pas eu la chance de posséder des terres. La fierté associée à la propriété a eu une très grande importance dans leur vie et ils nous l'ont léguée à tous. À un certain moment, l'idée de grever un titre d'une hypothèque était inacceptable pour bon nombre d'agriculteurs. Ils exéçraient l'idée d'une hypothèque.

Pour ma génération, l'hypothèque ainsi que le financement et l'accès au capital qu'elle permet, rend nos entreprises plus rentables, c'est-à-dire, plus productives. L'hypothèque sur un terrain a fait son chemin au fil des ans jusqu'à ce qu'on finisse pas l'accepter comme pratique commerciale courante en agriculture aujourd'hui.

Nous percevons l'hypothèque comme un moyen d'accéder au capital et non comme une perte de propriété étant donné que le nom de l'agriculteur figure toujours en regard de ce titre, même si on peut y retrouver également d'autres noms. L'agriculteur peut faire ce qu'il veut sur ces terrains et c'est très important.



[Text]

However, I think you may be correct when you talk about the pride of ownership and the problem with accepting someone else's name being on that title.

**The Chairman:** Of course, if equity financing as it exists in Australia happens, then so be it. People will be able to go out and buy land subject to some minimal restraints. One of the concerns we have heard expressed is that it smacks of corporate farming in that there will be the assembling of large tracts of land as has been the experience of Australia and New Zealand. Do you think that concern is justified or not?

**Mr. Peterson:** If we were to see large corporate farms consisting of two, three or four million acres, I would say that the rural lifestyle and the rural economy that we have would disappear. You could write off half or even more of our rural communities. The efficiencies that we see with smaller entities—that is, privately owned and operated tracts of land—would disappear. Anyone working for wages for a company will not put in the kind of hours that I do. No one will sit up all night with the sick cow. This conjures up a picture of the hard-working farmer who cares, who works very hard and who does not punch a clock from nine to five. That is where the efficiencies come in, in terms of ownership.

I am concerned about large tracts of land being assembled. I would see equity ownership as a way of maintaining ownership and control of that land in the greatest number of hands possible, because, instead of being an employee of the company, the farmer would be a partner in the company, a shareholder in the company, and he would have a vote. If that situation were carried to the final degree it would be totally owned by the farmers. Unfortunately right now they need access to capital which they do not have themselves.

I see equity financing as an option, although it is not for everyone. I pointed out that long-term financing over 40 or 50 years is preferred by some. It is an option and it should not be forced on people. However, we should make it available to them as an alternative.

**The Chairman:** Would it be fair to say that one of its attractions is that it is decoupled?

**Mr. Peterson:** That would be fair to say, yes.

**The Chairman:** I believe that covers the questions I had. Senator Fairbairn has a further question.

**Senator Fairbairn:** I have only one question which is not directly hooked to farm finance although in your province it is very much part of it. Has the government of Saskatchewan developed any outreach programs over the last few years to deal with family farm stress?

**Mr. Peterson:** I could point out the Counselling and Assistance for Farmers program, which we call CAFF, which does provide that sort of counselling. If someone is hard pressed and cannot get an operating loan, he will make an application to the board. The board will send out a panel of field persons, if

[Traduction]

Toutefois, il se peut que vous ayez raison lorsque vous parlez de la fierté associée à la propriété et de la difficulté d'accepter que le nom de quelqu'un d'autre figure sur ce titre.

**Le président:** Naturellement, si le financement par actions tel qu'il existe en Australie voit le jour, qu'il en soit ainsi. Les gens pourront acheter des terrains en respectant des conditions minimales. Une des préoccupations qui a été formulée c'est que cela laisse présager l'exploitation constituée en société en ce sens qu'on rassemblera de larges étendues de terrain comme ce fut le cas en Australie et en Nouvelle-Zélande. Croyez-vous que cette préoccupation soit justifiée?

**M. Peterson:** Si nous devions voir naître de grosses exploitations constituées en société s'étendant sur deux, trois ou quatre millions d'acres, je dirais que le style de vie et l'économie des régions rurales disparaîtraient. Vous pourriez radier la moitié ou plus encore de nos collectivités rurales. L'efficacité des petites exploitations, appartenant à des particuliers et s'étendant sur des parties de terrain, disparaîtrait. Quiconque travaillant à salaire pour une entreprise n'y mettra pas le genre d'heures que j'y consacre. Personne ne veillera toute une nuit une vache malade. Cela évoque l'image de l'agriculteur qui prend son travail à cœur, qui ne ménage pas ses efforts et qui ne poinçonne pas à neuf heures et à cinq heures. C'est là où réside l'efficacité en ce qui concerne la propriété.

Je crains le rassemblement de grandes étendues de terre. Je verrais le financement par actions comme un moyen de maintenir la propriété et le contrôle des terres dans le plus grand nombre de mains possible étant donné que, au lieu d'être un employé de la société, l'agriculteur en serait l'associé, l'actionnaire et aurait droit de vote. Si l'on menait l'affaire jusqu'au bout, les agriculteurs seraient propriétaires à part entière. Malheureusement, à l'heure actuelle, il leur faut des capitaux qu'ils n'ont pas.

Je considère le financement par actions comme une option qui ne convient toutefois pas à tout le monde. J'ai dit que certains préféreraient le financement à long terme sur une période de quarante ou cinquante ans. Il s'agit d'une option qu'on ne devrait pas imposer aux gens. Nous devrions toutefois la leur offrir comme solution de rechange.

**Le président:** Serait-il juste de dire que l'un de ses attraits, c'est qu'elle est déliée?

**M. Peterson:** Oui.

**Le président:** Je crois que vous avez répondu à toutes mes questions. La sénatrice Fairbairn veut poser une autre question.

**Le sénateur Fairbairn:** J'ai une seule question qui ne touche pas directement le financement agricole même s'il en constitue un élément important dans votre province. Le gouvernement de la Saskatchewan a-t-il élaboré des programmes d'aide au cours des dernières années pour atténuer la pression exercée sur les exploitations familiales?

**M. Peterson:** Il y a aussi le Counselling and Assistance for Farmers Program, que nous appelons le CAFF, qui dispense ce genre de conseils. Quand un agriculteur a de grosses difficultés financières, s'il ne peut pas emprunter pour se constituer un fond de roulement, il peut soumettre son problème au Bureau

*[Text]*

you will. Three of these people, for example, will go out to the farm and sit down at the farmer's kitchen table. They will not drag him off to some office where 45 lawyers and other guys are wearing three piece suits. They will sit at the farmer's kitchen table and, first, that puts him in a better frame of mind. The farm family feels that it is on its own turf and is more comfortable. These field people will speak to the farmer, spending a day or even two days working with the family, going through the farm plan. We try to incorporate as much as expertise on the panels as we can. We try to have both male and female panel members, and they definitely insist on involving the husband, the wife, and, in some cases, the children, in the discussion that goes on. Many times I have heard these panel members mention that their visit to the farm was the first time the farmer's wife knew that he had a problem. Many farmers do not want to admit to their wives or to their children that they are failing. I suppose it is the ego trip, the male macho image of the tough farmer who can take anything, that is responsible for this. The farmers just do not tell their spouses how serious the problem is. In many cases we have found that the female member of the farm family has no access to the financial records or to the bank accounts and has no discussion with her husband about financial matters.

In most cases, however, the field people have found that when both members of the family unit are involved in the discussion, a productive situation develops. In many cases the spouse has said, "Look, we don't need that new truck—it's going, forget it." This sort of discussion has helped.

We also have our Farming to Win program, with which we try to develop a positive attitude towards the farming situation through education and more information about financing, how to go about getting it, and so on. The Department of Health has also conducted seminars on stress management.

**Senator Fairbairn:** Do you provide psychological counselling and that kind of thing for people who have reached that level of stress?

**Mr. Peterson:** Yes, that sort of counselling is available for people. Stress has become quite a problem. In my own community the local churches try to work with farmers. I have gone out to answer questions, and so on. Stress is hard on you. People find themselves waking up at 3.30 in the morning, having gone to bed at midnight, and not being able to get back to sleep. They are tired but they cannot sleep, and that goes on day after day—it is hard on them and it is hard on me. I know that this is hard on my neighbours and on my family. We have been dealing with it and working with the neighbours. If governments can come up with programs that will help to counsel farmers, that is a good thing.

**Senator Phillips:** I have one brief question for clarification. Mr. Peterson referred to the Australian operation in farm

*[Traduction]*

d'examen, qui déléguera sur place une équipe d'experts. Elle sera constituée, par exemple, de trois personnes, qui se rendront discuter avec l'agriculteur directement dans sa maison. Il ne sera pas obligé pour cela de se rendre à un bureau et de s'asseoir devant 45 avocats, tous sur leur trente-six. La discussion se déroulera directement dans sa cuisine, où il sera dans un meilleur état d'esprit. La famille agricole se sentira alors plus à l'aise. Ces experts passeront la journée et même deux jours à discuter avec lui et avec sa famille pour élaborer un plan de redressement. Nous veillons à ce que ces équipes soient formées du plus grand nombre de personnes compétentes possible, et à ce qu'elles soient composées d'hommes et de femmes; on veut absolument que le mari, la femme et, dans certains cas, les enfants, participent à la discussion. J'ai maintes fois entendu ces experts mentionner que cette visite à la ferme avait été une révélation pour l'épouse de l'agriculteur, qui n'avait jamais su que son mari avait des problèmes. Bien des agriculteurs ne veulent pas admettre devant leur épouse ou leurs enfants qu'ils sont sur le point de faire faillite. J'imagine que c'est parce que cette situation menace leur moi, qu'elle risque de ternir l'image macho de l'agriculteur intrépide qui peut encaisser tous les coups, et qui doit trouver les solutions. Les fermiers n'ont pas l'habitude de parler à leurs épouses de la gravité de leurs problèmes. Nous avons souvent constaté que dans la ferme familiale, la femme n'a pas accès aux états financiers, pas plus qu'aux comptes de banque et qu'elle ne discute à peu près jamais avec son mari de questions financières.

Pourtant, nos experts ont constaté que très souvent, dans les familles où les deux membres participaient à la discussion, on réussissait plus facilement à remonter la côte. Dans bien des cas, l'épouse convainquait son mari que la famille n'avait pas besoin d'un nouveau camion, que c'était un luxe qu'il fallait oublier. Ce genre de propos a été souvent fort utile.

Il y a aussi le Farming to Win Program, dans le cadre duquel nous essayons de susciter une perception positive face à la situation agricole, en renseignant les gens et en leur donnant plus d'information sur le financement, sur la manière d'y accéder ainsi de suite. Le ministère de la Santé a aussi tenu des colloques sur les moyens de faire face au stress.

**Le sénateur Fairbairn:** Dispensez-vous une aide psychologique et une aide individuelle à ceux qui ont atteint ce niveau de stress?

**M. Peterson:** Oui, nous offrons ce genre de conseil. Le stress est devenu un problème très sérieux. Dans ma localité, les Églises essaient de travailler cet aspect auprès des agriculteurs. J'ai été parfois appelé à répondre aux questions des gens. Le stress est dur à vivre. Certaines personnes se réveillent brusquement à 3 h 30 du matin après s'être couchées à minuit, et ne sont pas capables de se rendormir. Elles sont fatiguées, mais ne peuvent dormir, et le même manège se poursuit, jour après jour. C'est dur pour n'importe qui. Naturellement, ce n'est pas plus facile pour les voisins et la famille. Il nous a fallu sensibiliser familles et voisins. Si le gouvernement institue des programmes pour conseiller les agriculteurs, ce sera sûrement une bonne chose.

**Le sénateur Phillips:** J'aurais une brève question, pour plus de précision. M. Peterson nous a parlé de l'expérience de l'Australie en matière de financement par actions. Lorsqu'ils



[Text]

equity. Did that begin as a private company or did it begin as a government operation?

**Mr. Peterson:** It began as a private company. The gentleman who started it had worked in trust companies and holding companies for a number of years. He simply took the same scenario that is used in developing a residential trust or a commercial trust. The theory is that rather than put capital into owning land, a farmer should put capital into what makes him money, which is his operation. A group of investors will own the land and the farmer will put his money into the operating side of things. It has worked, and it started out as a private investment company. It is a very reputable firm and has now expanded into New Zealand, I believe.

**The Chairman:** On behalf of members of the committee, I would like to thank Mr. Peterson for coming before us today. He is obviously well informed on this subject and we are happy he has shared his expertise with us. I would also like to thank Mr. Weir and Mr. Scott for appearing this afternoon. Your views, gentlemen, have been helpful to us and will be of assistance in the preparation of our report.

**Mr. Peterson:** Thank you, Mr. Chairman. If you wish, we could have another meeting or two before your report comes out.

**The Chairman:** Thank you. May I have a motion to adjourn?

**Senator Fairbairn:** So moved.

The committee adjourned.

[Traduction]

ont été lancés, ces programmes étaient-ils privés ou bien gouvernementaux?

**M. Peterson:** Au début ils étaient privés. Le premier à lancer ce genre d'initiative avait travaillé dans des sociétés de fiducie et dans des sociétés de portefeuille pendant bien des années. Il a tout simplement adopté la formule qui est utilisée pour la formation d'une fiducie résidentielle ou d'une fiducie commerciale. En théorie, plutôt que d'investir dans l'achat de terres, l'agriculteur devrait placer ses épargnes dans ce qui lui rapporte, c'est-à-dire dans leur exploitation. Un groupe d'investisseurs achètent une terre et c'est l'agriculteur qui en finance l'exploitation. La formule a fait ses preuves. Au début, c'était une société de placement privé. Elle s'est taillée un nom, puis, elle est allée s'installer en Nouvelle-Zélande, je crois.

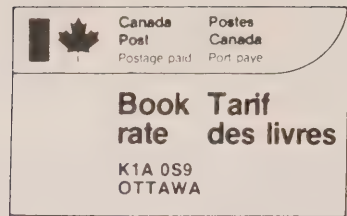
**Le président:** Au nom des membres du comité, j'aimerais remercier M. Peterson d'être venu nous rencontrer aujourd'hui. De toute évidence, il connaît bien son sujet et il nous a fait plaisir de partager son expérience. Je remercie également MM. Weir et Scott qui ont aussi témoigné cet après-midi. Vos points de vue nous ont été utiles et ils nous serviront sûrement dans la préparation de notre rapport.

**M. Peterson:** Merci beaucoup, monsieur le président. Si tel est votre souhait, nous pourrions vous rencontrer à nouveau une ou deux fois avant que vous publiiez votre rapport.

**Le président:** Merci beaucoup. Quelqu'un peut-il proposer la motion d'ajournement?

**Le sénateur Fairbairn:** Je propose.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Christian Farmers Federation of Ontario:*

Mr. Bill Jongejan, President;  
Mr. Garry Sytsma, Director;  
Mr. Hans Schuler, Member;  
Mr. Peter Biemond, Member.

### *De la Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario:*

M. Bill Jongejan, président;  
M. Garry Sytsma, directeur;  
M. Hans Schuler, membre;  
M. Peter Biemond, membre.

### *From the Department of Agriculture, Province of Saskatchewan:*

Mr. Sherwin Peterson, MLA, Legislative Secretary to the  
Minister of Agriculture;  
Mr. John Weir, Assistant to the Premier;  
Mr. Terrence Scott, Manager, Research Section, Economics  
Branch.

### *Du ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan:*

M. Sherwin Peterson, député, secrétaire législatif auprès du  
ministre;  
M. John Weir, assistant auprès du premier ministre;  
M. Terrence Scott, directeur, Section de la recherche, Divi-  
sion économique.



25  
48



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# Agriculture and Forestry

# L'agriculture et des forêts

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

Tuesday, February 2, 1988

Le mardi 2 février 1988

Issue No. 20

Fascicule n° 20

Sixteenth proceedings on:

Seizième fascicule concernant:

The examination of Farm Finance—assessment  
of current problems and consideration of policy  
and programs

L'examen du financement agricole—évaluation  
de la gravité des problèmes actuels et  
considération des politiques et des programmes

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	*Murray
Barootes	(or Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(or Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	*Murray
Barootes	(ou Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(ou Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate,  
May 6, 1987:

The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine and report upon Farm Finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian Agricultural Industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than 31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès:

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 2, 1988

(26)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met at 9:35 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Hays, Marchand, Olson and Spivak (4).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette and Mrs. June Dewetering.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

*Witnesses:**From Agriculture Canada:*

Mr. Bob Ray, Director, Special Programs;

Mr. Ken Ash, Chief of Program Development and Coordination.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, resumed the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The witnesses from the Department of Agriculture Canada made statements and answered questions.

At 10:58 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

## PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 2 FÉVRIER 1988

(26)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 9 h 35 sous la présidence de l'honorable Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Hays, Olson et Spivak (4).

*Présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette et M<sup>me</sup> June Dewetering.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoins:**De Agriculture Canada*

M. Bob Ray, directeur des programmes spéciaux;

M. Ken Ash, chef du développement et de la coordination des programmes.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité reprend l'étude du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Les témoins font une déclaration préliminaire, puis répondent aux questions.

À 10 h 58, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, February 2, 1988

[Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met this day at 9.30 a.m., to examine farm finance, to assess current problems and to consider policy and programs.

**Senator Dan Hays** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, I call the meeting to order. On your behalf, I welcome this morning Mr. Bob Ray, Director of Special Programs from Agriculture Canada and Mr. Ken Ash, Chief of Program Development and Co-ordination, Agriculture Canada.

I want to thank you very much, gentlemen, for appearing before our committee today. We are anxious to be as up to date as we can on the details of programs that assist farmers, and in particular those programs that were announced by the government at the time of the Agriculture Outlook Conference. We very much appreciate your being with us to assist in this endeavour.

I understand, gentlemen, that you have already distributed a presentation. The format we usually follow is to reserve roughly half of our time for questions. If you proceeded with your presentation now, we would be grateful.

**Mr. Bob Ray, Director, Special Programs, Agriculture Canada:** Thank you very much, Mr. Chairman. Since we do not like to talk a great deal more than half of the committee's time this morning will be available for questions. We will run through our presentation quickly and then answer the committee's questions.

Going back to the announcement by the Prime Minister on December 15, 1987 during the Agricultural Outlook Conference, the initiatives announced at that time fall roughly into four broad areas: general assistance; assistance to farmers in acute difficulty; structural or institutional assistance; and Federal-Provincial developmental assistance. General assistance is for the most part aimed towards improving the net income situation of farmers in some degree of financial difficulty. The two main parts of the general assistance program consist of the \$1.1 billion extension to the Special Canadian Grains Program, which was an extension for another year of the coverage of what was eligible for assistance under that program, and a two-year extension of the fuel tax rebate, which for the farming community means approximately \$200 million per year in direct benefits.

The second broad initiative targeted assistance to farmers in acute difficulty. The Farm Debt Review boards were extended for a further three-year period until March of 1991, and the total incremental funding for that was \$39 million. The Rural Transition Program—for farmers in such severe difficulty that they have decided to leave farming—was extended for the same three-year period at a funding figure of \$28 million. There was also money given to the FCC for a three-year period in the amount of \$100 million per year to enable them to participate in the Farm Debt Review Boards on behalf of those clients for whom they feel a number of concessions could

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 2 février 1988

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner le financement agricole, évaluer la gravité des problèmes actuels et examiner les politiques et les programmes en vigueur.

**Le sénateur Dan Hays** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Honorables sénateurs, la séance est ouverte. En votre nom, j'accueille ce matin M. Bob Ray, directeur des programmes spéciaux et M. Ken Ash, chef du développement et de la coordination des programmes, tous deux d'Agriculture Canada.

Messieurs, je tiens à vous remercier de votre présence devant le Comité aujourd'hui. Nous tenons à demeurer, dans la mesure du possible, bien informés de la situation des programmes d'aide aux agriculteurs, en particulier ceux annoncés par le gouvernement pendant la conférence sur les perspectives agricoles. Nous apprécions beaucoup l'aide que vous nous apportez.

Je crois savoir, messieurs, que vous avez déjà distribué un mémoire. Habituellement, nous réservons à peu près la moitié de notre temps aux questions. Si vous le voulez bien, nous aimerions maintenant entendre votre exposé.

**M. Bob Ray, directeur des programmes spéciaux, Agriculture Canada:** Merci beaucoup, monsieur le président. Nous n'entendons pas parler longtemps, le Comité pourra prendre plus que la moitié de son temps pour poser des questions. Nous ferons notre exposé très rapidement et nous répondrons ensuite à toutes les questions des membres du comité.

Le 15 décembre 1987, le premier ministre a annoncé au cours de la conférence sur les perspectives agricoles des programmes qu'on peut classer en quatre grandes catégories: l'aide générale; l'aide aux agriculteurs en difficulté grave; l'aide structurelle ou institutionnelle et l'aide fédérale-provinciale au développement. L'aide générale, vise surtout à améliorer le revenu net des agriculteurs qui éprouvent des difficultés financières. Les deux principaux volets du programme d'aide générale comprennent des crédits de 1,1 milliard pour la prolongation du Programme spécial canadien pour les grains. Le programme et les mesures d'aide qu'il comporte sont prolongés d'une année. L'autre volet concerne la prolongation pour une durée de deux ans du remboursement de la taxe sur l'essence; cette mesure représente pour les agriculteurs environ 200 millions de dollars d'avantages directs chaque année.

Le deuxième programme important vise les agriculteurs qui éprouvent de graves difficultés financières. Les Bureaux d'examen de l'endettement agricole sont maintenus pour une période supplémentaire de trois ans, jusqu'en mars 1991. Les fonds totaux réservés à cette fin se chiffrent à 30 millions de dollars. Le Programme de réorientation des agriculteurs, créé à l'intention des agriculteurs dont les problèmes financiers sont tellement graves qu'ils ont décidé d'abandonner l'agriculture, est prolongé de trois ans grâce à des fonds de 28 millions de dollars. La Société du crédit agricole recevra également 100 millions par année pendant trois ans; ces fonds visent à lui

*[Text]*

be made that would lead towards a more viable enterprise. With respect to the commodity-based loans, there was an injection of a further \$450 million, which represents \$150 million per year for three years for that particular program.

The third general area of assistance can be looked upon as structural or institutional to the extent that it included some degree of write-off or deferral of interest owed by the Farm Credit Corporation. An amount of \$100 million was provided for the write-down of any moneys owed by the corporation and there was a deferral of \$103 million of interest that would have been due in January or February of this year. There was also a \$750 million write-down of the Western Grain Stabilization Fund.

The fourth general initiative was both federal and provincial and was more directly developmental, if I may use that expression. It included four areas: soil conservation research; biotechnology research; farm management training; and research into the use of ethanol. Soil conservation was given \$75 million and involved a three-year program. Then an initiative was announced on biotechnology. I suppose that some people had been expecting that that would involve a building of some sort, but in fact, an amount of \$25 million was injected into biotechnology research with three main purposes: to provide a focal point for biotechnology research; to provide some seed money directly devoted towards the biotechnology area, and to provide a catalyst. I might say that there is a strong feeling in the field that biotechnology holds great opportunity for both the agricultural and pharmaceutical industries. I think that the \$25 million is intended to explore such things as cost-cutting and disease-resistant plants. The feeling is strong that there are benefits to be realized in these areas and that an opportunity should be given for them to be explored.

The farm management training area received a sum of \$13 million over a three-year period. With all three of these initiatives, we are looking for funding of up to 50 per cent by the federal government. We are also looking for some degree of matching funding from the provincial governments and from the private sector.

There was also an announcement concerning ethanol and the commitment of the federal government to work with provincial governments to determine whether the use of ethanol was economical, among other things. My understanding is that it is. Areas for study would include the impact on the environ-

*[Traduction]*

permettre de participer aux travaux des Bureaux d'examen de l'endettement agricole, pour aider les agriculteurs qui pourraient, grâce à certaines concessions, rentabiliser leur entreprise. En ce qui concerne les prêts basés sur le prix des produits agricoles, on a injecté dans ce programme un montant supplémentaire de 450 millions de dollars, à raison de 150 millions de dollars par année pendant trois ans.

La troisième mesure générale d'aide est de nature structurale ou institutionnelle dans la mesure où elle comporte une certaine forme de radiation ou de report de l'intérêt dû par la Société du crédit agricole. Des crédits de 100 millions de dollars sont prévus pour la radiation des dettes de la société et on a reporté 103 millions de dollars d'intérêts qui devaient arriver à échéance en janvier ou février de cette année. Le fonds de stabilisation concernant le grain de l'Ouest bénéficiera également d'une radiation de 750 millions de dollars.

Le quatrième programme relève à la fois du fédéral et des provinces et vise plus directement le développement. Cette mesure comporte quatre volets: la recherche sur la conservation des sols; la recherche sur la biotechnologie; la formation concernant la gestion des exploitations agricoles; et la recherche sur l'utilisation de l'éthane. La conservation des sols obtient 75 millions de dollars répartis sur une période de trois ans. On a également annoncé la création d'un programme dans le domaine de la biotechnologie. Je suppose que certains s'attendaient à ce qu'il y ait une construction quelconque. En fait, 25 millions de dollars sont injectés dans la recherche sur la biotechnologie, et trois grands objectifs ont été fixés: trouver une cible à la recherche sur la biotechnologie; affecter directement des capitaux d'amorçage à la biotechnologie et fournir un catalyseur. Je dois souligner qu'on croit beaucoup dans les milieux intéressés que la biotechnologie offre de vastes possibilités aux industries agricole et pharmaceutique. Je pense que ces 25 millions de dollars permettront de faire de la recherche sur des plantes à meilleur rendement et qui sont plus résistantes aux maladies. On est convaincu que ces activités comportent beaucoup d'avantages et qu'il faut se donner les moyens d'étudier les possibilités qu'elles offrent.

La formation en gestion agricole bénéficiera de crédits de 13 millions de dollars répartis sur trois ans. Ces trois programmes seront financés jusqu'à 50 p. 100 par le gouvernement fédéral, et nous espérons obtenir une participation financière équivalente de la part des provinces et du secteur privé.

Une annonce a également été faite au sujet de l'éthane et de l'engagement du gouvernement fédéral à collaborer avec les provinces pour établir notamment si l'utilisation de l'éthane est rentable, selon moi, elle l'est. Les études porteraient notamment sur l'impact écologique et sur les conséquences pour la production actuelle de pétrole et d'autres hydrocarbures.



[Text]

ment and the impact on the existing production of oil and other carbon fuels.

Mr. Chairman, broadly speaking, those are the four general areas that have been put together in response to some of the financial and income problems that currently face this sector. What I would like to do now, if I may, is to tell you that we are directly responsible within the bureaucracy, as much as anyone is, for the Farm Debt Review Boards and the Rural Transition Program. I would ask Mr. Ash to tell us what stage we are at with those two programs and deal with some of the things we have in mind with respect to those programs. After that we will make ourselves available for questions from yourself and your colleagues.

**The Chairman:** Thank you very much. Mr. Ash?

**Mr. Ken Ash, Chief of Program Development and Co-ordination, Agriculture Canada:** Mr. Chairman, first of all what I would like to do is talk about our experience to date with the Canadian Rural Transition Program and with the Farm Debt Review Boards. First of all, the Rural Transition Program has been in place since September of 1986. To date, approximately 1,800 farmers or former farmers have applied to the program for assistance. Of that number, over 1,300 have been approved; a number have been rejected and approximately 160 are still awaiting a decision. Approximately 60 farmers have withdrawn their applications for a number of reasons.

The more than 1,300 farmers who have been approved for the Rural Transition Program have had access to a number of elements that are available through Canadian Rural Transition. A large number of the 1,300 have had access to the transition grant element, which is the initial payment available to farmers or former farmers to cover living expenses for the first month of transition. Further, 1,000 of that number received supplementary transitional assistance, which is available for up to an additional five-month period. Again that assistance is to cover basic living expenses for the transitional period.

There are further elements of the program that have been accessed by clients. For example, more than 100 people have been approved for the self-employed business grant; over 160 have been approved for wage subsidy contributions and over 120 have been approved for reallocation assistance in terms of seeking or acquiring new employment opportunities. Over 260 people have been approved for various training arrangements, and just over 50 for job search expenses. These are travel expenses for short trips, as necessary, in search of work. Approximately 180 people have benefited from the personal counselling services available under the program.

During fiscal year 1986-87, which would have meant six or seven months into the program, expenditures were under \$2.5 million. In 1987-88 expenditures are forecast at \$7 million. In the material handed out there is more detail relating to the experience of the Rural Transition Program to date. If there are any questions regarding that, we would be glad to entertain them.

In terms of the future, the announcement of mid-December did extend the Rural Transition Program for a three-year

[Traduction]

Monsieur le président, ce sont là, de façon générale, les quatre grandes mesures prévues pour résoudre les problèmes de finance et de revenu qu'éprouve actuellement le secteur agricole. J'aimerais maintenant que vous sachiez que nous sommes directement responsables pour autant qu'on puisse l'être dans l'administration fédérale, des Comités d'examen de l'endettement agricole et du Programme de réorientation des agriculteurs. Je demanderais à M. Ash d'expliquer très brièvement où nous en sommes dans l'application de ces deux programmes et de vous parler de nos idées à ce sujet. Nous serons ensuite prêts à répondre à vos questions.

**Le président:** Merci beaucoup. A vous, monsieur Ash.

**M. Ken Ash, chef du développement et de la coordination des programmes, Agriculture Canada:** Monsieur le président, j'aimerais commencer par vous parler de notre expérience concernant le Programme de réorientation des agriculteurs et les Bureaux d'examen de l'endettement agricole. Tout d'abord, le Programme de réorientation des agriculteurs a été créé en septembre 1986. A ce jour, environ 1 800 agriculteurs ou anciens agriculteurs ont fait des demandes d'aide en vertu du programme. Environ 1 300 demandes ont été approuvées; un certain nombre ont été rejetées et environ 160 sont en instance. Quelque 60 agriculteurs ont retiré leur demande pour une raison ou une autre.

Les 1 300 agriculteurs et plus dont les demandes d'aide ont été approuvées ont bénéficié de certaines mesures d'aide du Programme de réorientation des agriculteurs. La majeure partie d'entre eux ont touché une subvention, c'est-à-dire un versement initial accordé aux agriculteurs ou aux anciens agriculteurs pour payer leurs frais de subsistance pendant le premier mois de transition. Quelque 1 000 agriculteurs ont reçu une aide supplémentaire, qu'il est possible d'obtenir pour une période d'au plus cinq mois. Cette aide sert aussi à payer les frais de subsistance pendant la période de transition.

Le programme offre d'autres avantages. Par exemple, une centaine de demandes de subvention aux travailleurs autonomes ont été approuvées, de même que quelque 160 demandes de subvention salariale et 120 demandes d'aide de réaffectation en vue de faciliter la recherche ou l'acquisition d'un nouvel emploi. Quelque 260 demandes d'aide à la formation ont été approuvées, et une cinquantaine de personnes ont obtenu une aide financière pour leurs frais de recherche d'emploi. Il s'agit des frais de déplacements courts occasionnés par la recherche d'un emploi. Environ 180 personnes ont pu bénéficier des services d'orientation personnelle offerts par le programme.

Au cours de l'exercice financier 1986-1987, soit pendant six ou sept mois d'application du programme, les dépenses ont été inférieures à 2,5 millions de dollars. Les prévisions pour 1987-1988 sont de 7 millions. La documentation qui vous a été distribuée donne plus de détails sur les résultats, à ce jour, du Programme de réorientation des agriculteurs. S'il y a des questions, n'hésitez pas à les poser.

Pour ce qui est de l'avenir, l'annonce faite à la mi-décembre a prolongé le programme de réorientation pour une période de

## [Text]

period to March 1991. The announcement also indicated that a number of possible areas of change are to be considered. These relate to identifying ways that the program can better respond to the needs of all applicants, particularly applicants in distressed areas. I am thinking of the tobacco region of Ontario as one example. The program is to be reviewed, based on one-and-a-half years of experience, and ways in which the program can be improved are to be considered. No final decisions have been made on any possible changes, because they are still under review.

The Farm Debt Review Act was proclaimed in August 1986. Since that time there have been close to 5,000 applicants to the program. Over 2,800 of these applicants have been approved. The applicants come in two categories. They apply either as an insolvent farmer, and there have been 2,200 applicants in that category, or as a farmer in financial difficulty, and there have been a little over 2,700 applicants in that category, for a total of just under 5,000 applicants. Of those applications to date, a little over 2,800 applications have been completed. Of those completions, approximately 55 per cent have identified arrangements to the satisfaction of all parties.

**Senator Barootes:** You have categorized the applicants into two categories. You say some applicants are insolvent. How would you describe "insolvent"?

**Mr. Ash:** The act describes "insolvent" in three ways: generally unable to meet their payments as they come due; liabilities in excess of assets; and one other technical definition that I do not recall at the moment.

**Senator Barootes:** You mentioned two groups.

**Mr. Ash:** One group was insolvent; the other group was in financial difficulty. Farmers may indicate that they are experiencing financial difficulty and wish the services of the review boards.

**Senator Barootes:** What were the numbers associated with those two groups?

**Mr. Ash:** The number of insolvent farmers is 2,241, and the number of farmers in financial difficulty is 2,737.

Of the completed applications, approximately 55 per cent have identified arrangements. As I have mentioned, 30 per cent have not identified any arrangement, and approximately 14 per cent of the cases have been withdrawn by the applicant or have been rejected by the board. The main reason for that 14 per cent is that applicants who apply under section 16 or section 20, as either insolvent or in financial difficulty, may subsequently change their minds and withdraw their applications. They may then reapply under the other section of the act. There are a number of reasons for their wishing to do that.

Of that 55 per cent, which represents approximately 1,500 identified arrangements, approximately 20 per cent would be exit packages. Those would be arrangements that provide for the rational wind-down of the farm operation. The other 18 per cent would involve arrangements to keep the farm operating on a viable basis for the longer term.

In terms of recent trends with applicants for farm debt review, the number of applicants have increased somewhat in

## [Traduction]

trois ans, jusqu'en mars 1991. L'annonce indiquait également que des changements pourraient être apportés dans un certain nombre de domaines. Il s'agit en fait de trouver les moyens pour que le programme réponde mieux aux besoins de tous les candidats, en particulier ceux qui se trouvent dans les régions les plus éprouvées. Je pense notamment à la région du tabac en Ontario. Le programme fera l'objet d'un examen après une année et demie d'application et on essaiera de l'améliorer. Aucune décision définitive n'a encore été prise quant aux changements possibles car ils sont encore à l'étude.

La Loi sur l'examen de l'endettement agricole a été proclamée en août 1986. Depuis, près de 5 000 demandes d'aide ont été faites en vertu du programme. Sur ce nombre, 2 800 ont été approuvées. Les demandes sont classées en deux catégories. Il y a les agriculteurs insolubles, au nombre d'environ 2 200, et les agriculteurs en difficulté financière, qui sont un peu plus de 2 700, soit un total de 5 000 demandes. À ce jour, un peu plus de 2 800 demandes ont été traitées et sur ce nombre, environ 55 p. 100 ont débouché sur des arrangements satisfaisants pour toutes les parties.

**Le sénateur Barootes:** Vous avez réparti les demandeurs en deux catégories. Certains sont insolubles. Comment définissez-vous un agriculteur «insoluble»?

**M. Ash:** La loi donne trois définitions: ceux qui sont généralement incapables d'effectuer leurs paiements à l'échéance; ceux dont le passif dépasse l'actif, et il y a aussi une autre définition technique que je ne me rappelle pas pour l'instant.

**Le sénateur Barootes:** Vous avez parlé de deux groupes.

**M. Ash:** Un groupe d'insolubles et un autre composé d'agriculteurs en difficulté financière. Un agriculteur peut indiquer qu'il éprouve des difficultés financières et qu'il souhaite avoir recours aux services des Bureaux d'examen.

**Le sénateur Barootes:** Quels sont les chiffres pour ces deux groupes?

**M. Ash:** On compte 2 241 agriculteurs insolubles et 2 237 agriculteurs en difficulté financière.

Sur les demandes traitées, environ 55 p. 100 ont débouché sur des arrangements. Comme je l'ai indiqué, 30 p. 100 n'ont débouché sur aucun arrangement. Environ 14 p. 100 des demandes ont été retirées par le demandeur ou rejetées par le Bureau. Cela tient au fait que les agriculteurs qui font une demande aux termes de l'article 16 ou de l'article 20, qu'ils soient insolubles ou en difficulté financière, peuvent ultérieurement changer d'avis et retirer leur demande. Il leur est par la suite possible de présenter une nouvelle demande en vertu d'un autre article de la loi. Diverses raisons peuvent les inciter à le faire.

Sur les 55 p. 100, qui représentent environ 1 500 arrangements, environ 20 p. 100 sont des arrangements de liquidation rationnelle de l'exploitation agricole. Les 18 p. 100 qui restent sont des arrangements visant à rentabiliser la ferme à plus long terme.

En ce qui concerne les demandes d'examen de l'endettement agricole, la tendance récente est à la hausse; en effet, leur



**[Text]**

recent months. They now average close to 400 applicants for the last two or three months. For the last 11 months there have been approximately 300 applicants per month on average. For the first five or six months that the act was in place, there were, on average 250 applicants per month. You can see a steady increase in the rate of applications over time.

Not surprisingly, grain farmers in the Prairies and Ontario are the major farm type that make application, although there are also significant numbers of applications from special crops, basically tobacco farmers in Ontario, potato and dairy farmers in the Atlantic, beef farmers in western Canada, and a number of swine farmers in central Canada. However, the vast majority of applicants are from grain farmers.

In terms of severity of the problem, approximately 18 per cent of applicants at the time of application have a negative net worth greater than \$100,000. A further 27 per cent of applicants would have a negative net worth of between zero and \$100,000. So 44 to 45 per cent of applicants have a negative net worth. Another 33 per cent of applicants would have equity of between zero and \$100,000, and the remaining 22 per cent would have equity in excess of \$100,000.

**The Chairman:** The remaining 30 per cent are solvent or, if not solvent, have what kind of net worth? Forty per cent have a negative net worth and 33 per cent have a net worth of zero to \$100,000.

**Mr. Ash:** Twenty-two per cent have a net worth in excess of \$100,000. That accounts for 45 per cent. These numbers are in the material that was distributed.

In terms of the future, the announcement of mid-December talked about an extension of the program to March 1991. It also outlined a new element to Farm Debt Review Boards. I think that was called a farm adjustment support element. This is not yet in place, but it refers to a counselling element that will be incorporated in the Farm Debt Review Board system. It is designed for farmers who have to make a major decision with respect to the future of their farm operation—for example, whether they will restructure down or will exit from farming altogether. At the point that they are considering alternative arrangements, this program will provide a modest amount of money to allow the farmer to acquire legal advice and personal, in terms of stress, or psychological counselling or specialized financial or tax counselling. Again, at the time of making a major decision with respect to the future of the farm, a modest amount of money—and we are talking perhaps in the vicinity of \$1,000 or \$1,500—would, on a cost-shared basis with the applicant, be made available to acquire specialized assistance as considered necessary by the board.

**Senator Barootes:** Made available to whom?

**Mr. Ash:** To the applicant.

**Senator Barootes:** Think about that again. That money is not being made available to the farmer, is it? It is being made available to the psychiatrist, the accountant and the lawyer.

**[Traduction]**

nombre s'est accru ces derniers mois. Ils se chiffrent à près de 400 par mois pour les deux ou trois derniers mois. Au cours des onze derniers mois, on a reçu en moyenne 300 demandes par mois. Pendant les cinq ou six premiers mois d'application de la loi, le nombre des demandes atteignait en moyenne 250 par mois. On constate une croissance constante du nombre des demandes.

Comme il fallait s'y attendre, la plupart des demandes d'aide proviennent des céréaliculteurs des Prairies et de l'Ontario, bien qu'un nombre considérable provienne également de producteurs de cultures spéciales, en particulier les producteurs de tabac de l'Ontario, les producteurs de pommes de terre et les producteurs laitiers de l'Atlantique, les éleveurs de bœuf de l'Ouest et un certain nombre d'éleveurs de porc du Canada central. Toutefois, la vaste majorité des demandes provient des céréaliculteurs.

Pour ce qui est de la gravité de leurs difficultés, disons qu'environ 18 p. 100 des agriculteurs ont une dette nette de plus de 100 000 \$ lorsqu'ils font leur demande. Environ 27 p. 100 ont une dette nette se situant entre 0 et 100 000 \$. Ainsi, entre 44 p. 100 et 45 p. 100 de ces agriculteurs ont une dette nette. 33 p. 100 ont un avoir se situant entre 0 et 100 000 \$ et les 22 p. 100 qui restent ont un avoir qui excède 100 000 \$.

**Le président:** Les 30 p. 100 restants sont solvables. Quelles est la situation des insolvables? Quarante p. 100 ont une dette nette; 33 p. 100 ont un avoir net se situant entre 0 et 100 000 \$.

**M. Ash:** Comme vingt-deux p. 100 ont un avoir net qui dépasse 100 000 \$, cela représente 45 p. 100. Ces chiffres figurent dans la documentation qui vous a été distribuée.

Pour l'avenir, l'annonce faite à la mi-décembre prévoit la prolongation du programme jusqu'en mars 1991. On ajoute également un nouvel élément aux Bureaux d'examen de l'endettement agricole; on l'appelle, sauf erreur, l'aide à l'adaptation des agriculteurs. Cette mesure, qui n'est pas encore en vigueur, prévoit la création d'un service d'orientation intégré au système des Bureaux d'examen de l'endettement agricole. Ce service est destiné aux agriculteurs qui ont à prendre une décision majeure quant à l'avenir de leur ferme, à savoir, par exemple, s'ils vont restructurer leur exploitation ou abandonner l'agriculture. Au moment d'envisager d'autres arrangements, le programme leur accordera un montant modeste afin de leur permettre de bénéficier de services juridiques et d'aide personnelle, notamment sous forme de services psychologiques, et de services spécialisés dans les domaines financier et fiscal. L'agriculteur qui doit prendre une décision cruciale quant à l'avenir de sa ferme pourrait recevoir une aide financière modeste de 1 000 à 1 500 \$, dont il assumera la contrepartie, pour des services d'aide spécialisés jugés nécessaires par le Bureau d'examen.

**Le sénateur Barootes:** Qui bénéficierait de ces services?

**M. Ash:** L'agriculteur qui ferait une demande.

**Le sénateur Barootes:** Pensez-y. L'argent n'est pas mis à la disposition de l'agriculteur, mais à la disposition du psychiatre, du comptable ou de l'avocat.

## [Text]

**Mr. Ash:** There is a need that is being responded to with this particular element. Many Farm Debt Review Boards have pointed out to us that at the time of making such a decision, advice is given to the farmer to seek legal counsel with respect to what the farmer is signing. In so doing we are now putting a little money behind that suggestion. It is not so much whose pocket it ends up in at that point in time, but that the farmer would benefit from some advice at that point in time.

Those are all the comments we wish to make. Of course, we would be pleased to answer any questions.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen. I have on my list as the lead questioner Senator Olson. I also have some questions. I will interrupt if it seems as though our time is going to run out. In the meantime, I call upon Senator Olson.

**Senator Olson:** I should like to ask the witnesses for an additional general explanation to help me understand the service. They said that some of it is in place. I take it they were talking about the mid-December announcement regarding an extension of the Commodity Loans Program provisions, and so forth. I wonder if you could help me to understand how you get down to your definition in practical terms regarding what these commodity loans are used for. I know generally what they are used for, but it would be more helpful if you could give us an additional explanation of the situation since the announcement was made regarding the extension of programs and the fairly significant increase in funding to support many of them.

How can a farmer make use of those programs, and, more particularly, if he is in severe difficulty, how can he be transferred from one program to a more beneficial program with 6-per cent loans or a program that has built into it payment extensions or forgiveness, because there is less than sufficient background knowledge regarding how a farmer makes an application and goes through the process of getting some of the benefits these programs claim to give him?

**Mr. Ray:** By way of a general response, in essence there were two parts to your question, one being the commodity-based loan type of assistance which is available from the Farm Credit Corporation, and the other the assistance directly related to the farm debt review boards, which are run by the Farm Credit Corporation for its clients through the Farm Debt Review Fund.

To get access to the Farm Debt Review Fund one has to go before the Farm Debt Review Board. A farmer would have to appear before the Farm Debt Review Board, and there would have to be an offer, if you will, by the Farm Credit Corporation to access that fund in order to make the operation a more viable one three years down the road, a small "c" commercial undertaking.

The type of assistance that they would go for could well involve selling some land on behalf of the farmer and reducing the interest rate, or reducing the amount of back interest owed, or forgiving some of the future interest. There could be any number of combinations, but nonetheless the farmer would have to go through that process in order to get to the Farm Debt Review Fund run by the Farm Credit Corporation. So

## [Traduction]

**M. Ash:** Cette mesure répond à un besoin. De nombreux Bureaux d'examen de l'endettement agricole ont fait valoir qu'au moment de prendre une décision, on recommande à l'agriculteur de demander l'avis d'un avocat avant de signer. L'argent que nous avançons fait suite à cette recommandation. Ce qui importe, ce n'est pas tant où l'argent aboutit, mais surtout le fait que l'agriculteur reçoit des conseils à ce moment précis.

Voilà les commentaires que nous avons à faire. Bien sûr, nous sommes disposés à répondre à toutes vos questions.

**Le président:** Merci, messieurs. D'après ma liste, le premier intervenant est le sénateur Olson. J'ai aussi des questions à poser. Je me permettrait d'intervenir si je constate que nous manquerons de temps. Je donne la parole au sénateur Olson.

**Le sénateur Olson:** J'aimerais que les témoins me donnent quelques explications générales supplémentaires pour m'aider à mieux comprendre la nature du service. Ils disent qu'une partie du service est déjà en place. Je présume que vous parliez de l'annonce faite à la mi-décembre concernant la prolongation de l'application des dispositions de la Loi sur les prêts basés sur le prix des produits agricoles. Pourriez-vous m'aider à comprendre comment vous définissez en pratique l'utilisation des prêts. Je sais de façon générale à quoi ils servent, mais il serait utile que vous nous expliquiez plus en détail l'évolution de la situation depuis l'annonce de la prolongation des programmes et l'augmentation sensible du financement nécessaire au soutien d'une bonne partie de ces programmes.

Comment un agriculteur peut-il utiliser ces programmes et, plus particulièrement s'il éprouve de graves difficultés financières, comment peut-il passer d'un programme à un autre plus avantageux offrant des prêts à p. 100, ou à un programme qui permet le report du paiement d'une dette, ou sa remise? Nous disposons de renseignements tout à fait insuffisants sur la façon dont un agriculteur fait une demande d'aide et franchit les étapes nécessaires pour bénéficier des mesures prévues dans ces programmes?

**M. Ray:** Pour vous répondre de façon générale, votre question comportait essentiellement deux volets: l'aide sous forme de prêts basés sur le prix des produits agricoles, assurée par la Société du crédit agricole; et l'aide directement reliée aux Bureaux d'examen de l'endettement agricole qui sont dirigés par la Société du crédit agricole pour ses clients, par l'intermédiaire du Fond d'examen de l'endettement agricole.

Pour avoir accès au Fonds d'examen de l'endettement agricole, l'agriculteur doit comparaître devant le bureau d'examen de l'endettement agricole. La Société du crédit agricole doit pour ainsi dire faire une offre pour avoir accès à ce fonds, afin de rendre l'exploitation plus rentable au bout de trois ans et d'en faire une entreprise «commerciale».

Le type d'aide demandée peut prendre diverses formes: il peut s'agir de vendre une partie de la terre au nom de l'agriculteur et de réduire les taux d'intérêt, ou de diminuer l'arriéré des intérêts, ou de renoncer à une partie des intérêts à venir. Il peut y avoir des combinaisons multiples, mais l'agriculteur doit néanmoins suivre cette filière pour accéder au Fonds d'examen de l'endettement agricole qui est administré par la Société du



[Text]

the farmer would have to be in some degree of severe financial difficulty.

**The Chairman:** May I interrupt? You did not use the phrase "write down" in that answer. Is that because that is something the moneys available through the FCC would not be used for?

**Mr. Ray:** None of the chartered banks or the FCC will agree to write down principal, in a theoretical phrase, if I can use that term.

**The Chairman:** So the FCC moneys are not made available for that purpose either?

**Mr. Ash:** If I may make a comment. You, hopefully, will never hear us use the phrase "write down". That phrase has a bad connotation in many people's minds, particularly when thinking about creditors. They will only write off moneys owed and accept the loss if it ends their relationship with that client. They talk about a write off in that sense only.

In terms of writing down a principal amount and maintaining a relationship with the client, the view of creditors tends to be that that is something they will not do, that they will dismiss that out of hand, simply because their view is that the 95 or 96 per cent of customers who do pay their bills on time would have an adverse reaction to such a policy.

Creditors will, though, make any number of concessions that accomplish the same thing as a write down. The reason to write down a loan would be to reduce the repayment requirements such that the farmer or any other business could stay viable.

Creditors will look at interest reductions, arrears forgiveness, debts set aside and any number of other possibilities to make a farm a viable business in the longer term if they see something in it for them at the end of the day. They have a great deal of difficulty with the phrase "write down".

**The Chairman:** I apologize for interrupting, Senator Olson.

**Senator Olson:** That is fine, Mr. Chairman. That was a very interesting question. That leads me to another question. At one point you made a comment that puzzled me, that being that they would only accept that if they were going to "terminate the relationship", otherwise they would not do that. Are there other avenues open to them? Is there no way that they will reduce the burden on the farmer so that he has a chance if grain prices go up without having a termination date in sight?

**Mr. Ash:** I was referring to the write down of principal. Most creditors have a problem with that. I am referring more to the private sector than to the Farm Credit Corporation. There is a major difficulty with writing down principal. They would look at any number of other adjustments to reduce the total debt or to defer or make the monthly or annual repayments sustainable by the farm operation. To write down any principal, as a philosophy, is something they have considerable difficulty with. A write off of all of the debt and termination of

[Traduction]

crédit agricole. L'agriculteur doit donc connaître d'assez graves difficultés financières.

**Le président:** Puis-je vous interrompre? Vous n'avez pas parlé de « radiation » dans votre réponse. Est-ce parce que les sommes que l'on pourra obtenir par l'entremise de la SCA ne pourront pas être employées à cette fin?

**M. Ray:** En principe, ni les banques à charte ni la SCA n'accepteront de radier le principal, si je puis m'exprimer ainsi.

**Le président:** Les fonds de la SCA ne peuvent donc pas être employés à cette fin non plus?

**M. Ash:** J'aimerais faire un commentaire, si vous me le permettez. Il est à espérer que vous ne nous entendrez jamais parler de « radiation ». Ce mot a une connotation péjorative pour de nombreuses personnes notamment les créanciers. Ceux-ci vont annuler une dette et accepter la perte seulement si cela met un terme à leurs relations avec le client. C'est seulement dans ces circonstances qu'il est question de radiation.

En général, les créanciers refusent d'emblée de radier le principal d'une dette tout en poursuivant leurs relations avec un client, simplement parce que, selon eux, les 95 ou 96 p. 100 des clients qui paient leurs comptes dans les délais prévus veraient cela d'un mauvais œil.

Les créanciers feront toutefois un certain nombre de concessions qui ont le même effet qu'une radiation. En radiant un prêt, on veut abaisser le montant à rembourser de façon que l'agriculteur ou l'entreprise puisse survivre.

Les créanciers vont envisager la possibilité de réduire les taux d'intérêt, de renoncer aux arrérages, de laisser une créance en attente et d'adopter toute autre solution pour rendre une entreprise agricole rentable à long terme, s'ils y voient un avantage pour eux au bout du compte. Le mot « radiation » leur fait toutefois dresser les cheveux sur la tête.

**Le président:** Je m'excuse de vous avoir interrompu, sénateur Olson.

**Le sénateur Olson:** Je vous en prie, monsieur le président. Votre question était très intéressante, et elle m'amène à en poser une autre. J'ai été étonné de vous entendre dire que les créanciers adopteraient cette solution seulement dans le cas où cela entraînerait une rupture de leurs relations avec le client et qu'autrement, ils n'agiraient pas de la sorte. Y a-t-il d'autres avenues qui s'offrent à eux? N'y a-t-il aucun moyen de réduire le fardeau de l'agriculteur de façon à lui laisser une chance si les prix du grain venaient à monter, sans faire planer la menace d'une résiliation?

**M. Ash:** Je parlais d'une radiation du principal. C'est ce qui pose un problème à la plupart des créanciers. Je parle davantage des établissements du secteur privé que de la Société du crédit agricole. La radiation pose un problème de taille. Les créanciers préfèrent envisager toutes sortes d'autres ajustements pour réduire la dette totale, pour retarder les remboursements mensuels ou annuels ou pour faire en sorte que l'exploitant agricole puisse s'en acquitter. Mais en principe, ils ont beaucoup de difficulté à accepter de radier le principal.

*[Text]*

the relationship with that client is something more palatable to private sector creditors than a simple write down would be. That is the loud and clear message they have given us.

**Mr. Ray:** The FCC is obviously in the same position; the FCC is willing to go as far as any other lender in putting together a resolution to a case. It will not take the largest bath, and it will not take the smallest bath. It thinks that all three parties should be involved.

The second part of your question dealing with commodity-based loans is more of a general provision that is available to Farm Credit Corporation clients who are in some degree of financial difficulty, but not severe, if I can make that distinction. If you have a normal—and I am not sure what a “normal” FCC loan is—but if you have a “normal” FCC loan and grain prices go down, as they have over the past two or three years, and the farmer is still viable and making payments, but they are burdensome, then that farmer can go to the FCC and ask for some consideration to convert that to a commodity-based loan structure, if you will. In that case the loan could be reduced from whatever the prevailing interest rate is to as low as 6 per cent. It would not necessarily be as low as 6 per cent; that would depend on the price and a number of other factors.

**Senator Olson:** But that decision is made by—

**Mr. Ray:** That decision is made by the Farm Credit corporation.

**Senator Olson:** And not the review board?

**Mr. Ray:** No. The commodity-based loan side is another part of the Farm Credit Corporation's way of doing business.

The Farm Debt Review Boards do not make any decisions, if I can use that phrase; they are truly mediators and try to determine what is important to the farmer and what the bottom line is to the lender. If there is a fair degree of commonality, then they try to get both parties to see that commonality and walk away from the table with an arrangement. The commodity-based loan is another portfolio of the Farm Credit Corporation.

**Senator Olson:** For a debt review board to look at an applicant's whole situation—and I take it that, as you said, they do not make decisions but make recommendations to the private lender—would they then call on some of the funding that was announced to pay for applying the recommendations they would make? In one case I think there is \$39 or \$40 million available, and for the FCC it is \$30 million.

**Mr. Ray:** Yes.

**Senator Olson:** Do they make the recommendations and then call on the use of these funds to give effect to their recommendations?

**Mr. Ash:** I do not want to play on words too much, but boards try to stay away from making their own recommenda-

*[Traduction]*

Les créanciers du secteur privé acceptent plus facilement de radier l'ensemble de la dette et de mettre un terme à leurs relations avec le client que de procéder à une simple annulation. C'est là le message sans équivoque qu'ils nous ont transmis.

**M. Ray:** La SCA se trouve évidemment dans la même situation; elle est disposée à aller aussi loin que tout autre prêteur pour trouver une solution. Cela dit, elle ne veut pas boire une plus grande ou plus petite part du bouillon. À son avis, les trois parties doivent faire face à la musique.

La deuxième partie de votre question concerne les prêts basés sur le prix des produits agricoles; il s'agit en quelque sorte de prêts généraux consentis aux clients de la Société du crédit agricole qui ont certains problèmes financiers, mais qui ne sont pas en grave difficulté, si je puis dire. Si la SCA a consenti à un agriculteur un prêt normal, mais je ne suis pas certain de savoir en quoi consiste un prêt «normal», mais peu importe, si les prix du grain baissent, comme ils l'ont fait depuis deux ou trois ans et que l'exploitation agricole reste viable, que l'agriculteur continue de faire ses paiements mais que ceux-ci l'accablent, il peut demander à la SCA d'étudier la possibilité de convertir son prêt en un prêt basé sur le prix des produits agricoles. De cette façon, au lieu d'être assorti du taux d'intérêt qui a cours, le prêt pourrait être assorti d'un taux d'intérêt ramené à 6 p. 100. Mais cela ne veut pas nécessairement dire que le taux sera aussi bas que 6 p. 100. Tout cela dépend du prix et d'un certain nombre d'autres facteurs.

**Le sénateur Olson:** Mais cette décision est prise par...

**M. Ray:** Cette décision appartient à la Société du crédit agricole.

**Le sénateur Olson:** Pas au bureau d'examen?

**M. Ray:** Non. Les prêts basés sur le prix des produits agricoles sont un autre aspect des activités de la Société du crédit agricole.

Les bureaux d'examen de l'endettement agricole ne prennent pour ainsi dire aucune décision; ce sont de véritables médiateurs et ils essaient de déterminer ce qui est important pour l'agriculteur et ce qui est essentiel pour le prêteur. S'il semble y avoir une solution équitable pour les deux parties, ils essaient de la leur faire voir et de les amener à un terrain d'entente. Les prêts basés sur le prix des produits agricoles font partie d'un autre portefeuille de la Société du crédit agricole.

**Le sénateur Olson:** Si j'ai bien compris, lorsqu'on demande à un bureau d'examen de l'endettement d'examiner l'ensemble de la situation d'une personne celui-ci ne prend pas de décision, mais fait des recommandations au prêteur du secteur privé. Pourrait-il demander ensuite qu'une partie des fonds annoncés servent à mettre en œuvre ses recommandations? Dans un cas, je pense que 30 ou 40 millions de dollars sont disponibles, et que pour la SCA il est question de 30 millions de dollars.

**M. Ray:** En effet.

**Le sénateur Olson:** Le bureau fait-il ses recommandations et demande-t-il ensuite que ces fonds soient utilisés pour donner suite à ses recommandations?

**M. Ash:** Je ne veux pas trop jouer sur les mots, mais les bureaux essaient d'éviter de faire des recommandations. En



*[Text]*

tions. By bringing the parties together and exercising their skills, they try to make the farmer see the creditor's side and the creditor see the farmer's side. It is much preferable in the long haul for the parties to identify their own alternative arrangements. Boards do push each side in different directions to try to bring them together, but they try to stay away from actually making recommendations.

To answer your question more specifically, if the Farm Credit Corporation is one of the creditors at the table on a particular case, the boards are aware of the existence of the moneys available to the Farm Credit Corporation and the principles they apply in accessing those moneys, but the decision as to whether or not any concession or deal is made is one that the Farm Credit Corporation makes, not the boards themselves.

**Senator Olson:** Okay; I understand that, but I am having a problem with the other \$40 million.

**Mr. Ash:** Yes.

**Senator Olson:** They are not given authority to enforce a decision, and I understand that—

**Mr. Ray:** Yes.

**Senator Olson:** But now you are saying that they have to be careful about even making recommendations if it is to be financed by the fund.

**Mr. Ash:** Yes.

**Senator Olson:** Then who does it? A bank cannot say, "Well, we will take some money out of this fund to help this farmer," can it?

**Mr. Ash:** No.

**Senator Olson:** Someone has to make that decision.

**Mr. Ash:** The fund is only available to the Farm Credit Corporation.

**Senator Olson:** Even the \$40 million?

**Mr. Ash:** Yes. There is no fund available to private sector creditors.

**Mr. Ray:** The only money involved in the Farm Debt Review Board is the ongoing cost of the boards, and the only money available to clients of the Farm Debt Review Board is from the FCC Debt Review Fund. That is the only specific money earmarked towards paying off some of the interest or arrears associated.

**Senator Barootes:** And how much is that?

**Mr. Ray:** It is \$60 million in terms of 1987-88; and in 1988-89 through to 1990-91 it will be \$100 million a year.

The banks have access only to their own reserves. I suppose the bottom line for their consideration is whether they will get more out of the end product than they do in whatever conces-

*[Traduction]*

amenant les parties à la même table et en utilisant leurs compétences, ils essaient de faire voir à l'agriculteur le point de vue du créancier, et au créancier, celui de l'agriculteur. En fin de compte, il vaut mieux que les parties trouvent elles-mêmes la solution de rechange qui leur convient. Les bureaux placent les parties devant des perspectives différentes et tentent de les amener à s'entendre, mais ils essaient de ne pas faire de recommandations, à proprement parler.

Prenons un exemple plus précis. Supposons que la Société du crédit agricole est l'un des créanciers en cause dans une affaire particulière. Les bureaux savent que la Société du crédit agricole dispose de fonds et connaissent les critères appliqués pour leur octroi, mais la décision de faire ou non des concessions appartient à la Société du crédit agricole et non pas aux bureaux.

**Le sénateur Olson:** D'accord. Je comprends cela, mais ce sont les autres 40 millions de dollars qui me posent un problème.

**M. Ash:** Oui.

**Le sénateur Olson:** Les bureaux ne sont pas habilités à appliquer une décision, et je crois comprendre que...

**M. Ray:** Si.

**Le sénateur Olson:** Mais vous dites qu'ils doivent même se garder de faire des recommandations si le financement doit venir du Fonds.

**M. Ash:** En effet.

**Le sénateur Olson:** Qui le fait alors? Une banque ne peut pas décider de prendre de l'argent de ce fonds pour aider un agriculteur, n'est-ce pas?

**M. Ash:** Non.

**Le sénateur Olson:** Il y a bien quelqu'un qui prend cette décision?

**M. Ash:** Le fonds est seulement à la disposition de la Société du crédit agricole.

**Le sénateur Olson:** Même les 40 millions de dollars?

**M. Ash:** Oui. Aucun fonds n'est mis à la disposition des créanciers du secteur privé.

**M. Ray:** Les seules sommes en cause lorsqu'il est question des bureaux d'examen de l'endettement agricole sont liées aux coûts de fonctionnement des bureaux, et les seules sommes mises à la disposition des clients du bureau d'examen de l'endettement agricole proviennent du Fonds d'examen de l'endettement de la SCA. Ce sont les seules sommes réservées pour le paiement d'une partie des intérêts ou des arrérages connexes.

**Le sénateur Barootes:** Et à combien cela se chiffre-t-il?

**M. Ray:** Il est question de 60 millions de dollars pour 1987-1988, et il s'agira de 100 millions de dollars par an de 1988-1989 à 1990-1991.

Les banques ont seulement accès à leurs propres réserves. Je suppose qu'elles doivent essentiellement déterminer si, au bout du compte, elles obtiennent davantage en faisant des conces-

## [Text]

sions they make. To date there have been a number of concessions, which would suggest that in some cases that is true.

The \$39 million—the \$13 million roughly per year—is the cost of running the boards. That is the cost of the administration, boardrooms, travel, accountants, and so on.

**Senator Olson:** Other than looking at something and trying to conciliate—or whatever the right word is—between the farmer and a private creditor, which in most cases is one of the chartered banks, they say there is no funding available at all to reduce this burden or to extend the payment period.

**Mr. Ray:** Exactly. Other than the farm credit sort of circumstance, the only resource that the board have is the information they gather on the farm financial situation and the people, the mediators.

**Mr. Ash:** Perhaps what the boards bring to the process is at the root of the questioning.

First the boards undertake a comprehensive review—I do not know what it would cost to buy, but it cost us about \$1,200 to obtain—of the entire financial circumstance of that farm operation.

We have found—and maybe surprisingly—that many creditors know their position fairly well but do not know the total farm position. So, first of all, boards bring to the table the full package of information. They bring three independent, impartial people to a rather sensitive situation; and they bring all of the parties to that farm financial picture together at one time. None of those three things have likely happened before. In more than half the cases—and some of the numbers in terms of severity and difficulty are pretty severe—that particular mixture has resulted in the identification of a solution to a problem that, in many cases, has existed for quite a while. So it is not throwing money at the problem; it is giving full consideration to the picture and to the longer-term prospects.

**Senator Olson:** Let me see if I can find out what happens in those situations, which I am led to believe are the worst ones, where some farmer—a young farmer in most cases, but not all—has paid far too much for the land. For example, say he bought it during the high inflationary period—1979, 1980 or whenever—and all that is wrong with the whole operation is that the debt service charge, in relation to today's prices, is completely out of line with today's reality, if I may put it that way.

**Mr. Ray:** Yes.

**Senator Olson:** I suppose the Farm Credit Corporation has sufficient funding to make some reductions or some concessions in one form or another, but what about the private land? You say that they do not like to do write-downs, but is there some way of reducing the debt service charge, where the debt is mainly the result of unrealistic prices for capital investment—mostly land—by putting the price back to today's value if it is sold today? What has been the experience in trying to resolve some of the problems along those lines?

## [Traduction]

sions? Jusqu'à maintenant, il semble que cela soit le cas, puisqu'il y a eu un certain nombre de concessions.

Les 39 millions de dollars, c'est-à-dire environ 13 millions de dollars par an, représentent les coûts de fonctionnement des bureaux. Il s'agit des coûts d'administration, des salles de réunion, des déplacements, des salaires des comptables, etc.

**Le sénateur Olson:** Les bureaux examinent simplement la situation et essaient de jouer les médiateurs entre le créancier du secteur privé, généralement l'une des banques à charte, et l'agriculteur, mais ils ne disposent d'absolument aucun fonds pour réduire ce fardeau ou prolonger la période de remboursement, etc.?

**M. Ray:** C'est exact. Sauf dans le cas des prêts accordés par la Société du crédit agricole, les seules ressources dont disposent les bureaux sont les informations qu'ils recueillent sur la situation financière de l'exploitation agricole, et les ressources humaines, les médiateurs.

**M. Ash:** Il faut peut-être se demander d'abord à quoi servent les bureaux.

Premièrement, ils effectuent un examen exhaustif de l'ensemble de la situation financière de l'exploitation agricole; je ne sais pas combien coûte une telle étude, mais nous payons environ 1 200 \$ pour l'obtenir.

Nous avons constaté, parfois à notre grande surprise, que bon nombre de créanciers connaissent très bien leur situation mais ne connaissent pas celle de l'ensemble du monde agricole. Dans un premier temps, les bureaux étalent donc sur la table toutes les données nécessaires. Dans une situation très délicate, ils réunissent trois examinateurs indépendants et objectifs, et ils convoquent ensemble toutes les parties intéressées pour leur exposer la situation financière, ce qui n'avait probablement jamais été fait auparavant. Dans plus de la moitié des cas, dont certains étaient très graves, les parties ont pu ensemble, trouver une solution à un problème qui, souvent, existait depuis un certain temps. Il ne s'agit donc pas de délier les cordons de la bourse pour résoudre le problème, mais d'examiner l'ensemble de la situation et les perspectives à long terme.

**Le sénateur Olson:** Laissez-moi voir si je comprends ce qui se produit dans les situations qui, d'après moi sont les pires, celles où un agriculteur, qui est généralement jeune, mais pas toujours, a payé sa terre trop cher. Supposons qu'il l'ait achetée durant la période où l'inflation atteignait des sommets inégalés, par exemple en 1979 ou en 1980 et que le seul problème vient du coût du service de la dette, qui est complètement démesuré par rapport aux prix d'aujourd'hui.

**M. Ray:** D'accord.

**Le sénateur Olson:** Je suppose que la Société de crédit agricole dispose de suffisamment de fonds pour consentir certaines réductions ou faire certaines concessions, mais qu'en est-il des établissements de crédit privé? Vous dites qu'ils n'aiment pas procéder à des radiations, mais y a-t-il une façon de réduire le service de la dette lorsque celle-ci résulte des coûts irréalistes d'un investissement en capital, généralement une terre? Ne pourrait-on pas ramener les coûts à la valeur qu'aurait la terre



[Text]

**Mr. Ash:** In a situation where, as you describe it, there is a high debt load against the land in particular, quick-claim and lease-back arrangements have been common. If you owe \$500,000 against a piece of land that is worth \$200,000, in theory there is a book loss—maybe not recorded yet—to the creditor of the difference of \$300,000. A quick claim, a voluntary turning over of that land to the creditor, can eliminate that debt. Whether or not the creditor wishes to pursue any deficiency payment through a personal covenant or other arrangement is another question. That is one way of eliminating a high debt load against a piece of land when all the other factors, as you point out, may be in the farmer's favour. He may be a good manager and have reasonably good prices, but it is a matter of debt load and servicing capacity.

Private sector creditors have to look at their options. They can foreclose, or they can make some kind of deal where they will realize a loss today, but the farm can stay in business over a longer term and repay them more than if they foreclosed and took what they could. Basically, that is the situation they are in, and that would be their motivation for participating in a farm debt review.

**Mr. Ray:** The second part of that, you quite rightly said, is that a large part of the difficulties are obviously rooted in the prices people paid from the late 1970s up until 1981, particularly in terms of the capital they invested in land. It tends to be concentrated, as you probably know better than I do, in certain pockets of the country, where land escalated rapidly.

**Senator Olson:** In tobacco and some grain areas.

**Mr. Ray:** Exactly. Another factor the banks take into consideration is that they already hold a fair amount of land in terms of bank ownership *per se*. I doubt that they would want to own much more, and certainly not if it was concentrated in certain localities, for they fear what that will do to the land values with their remaining viable customers in those areas. Not only is there individual concern about the operation in question, but also, if they keep taking land out of production or changing the ownership pattern of it, there are implications for the rest of the \$6 or \$7 billion portfolio of their outstanding loans.

**Senator Olson:** What happens to the farmer's future credit rating and his whole financial worth, if he goes through that process? Is he ruined for life as formerly was the case?

**Mr. Ray:** You are into an area we are not familiar with, but my understanding is that he is not. Even if he goes through a personal bankruptcy, which, generally, does not happen in these cases, my understanding is that the rules of the game are

[Traduction]

si on la vendait aujourd'hui? Comment a-t-on essayé de résoudre les problèmes de cet ordre?

**M. Ash:** Dans une situation comme celle que vous décrivez, où le fardeau de la dette est élevé par rapport à la valeur d'une terre, on est souvent parvenu à s'entendre grâce à une renonciation aux droits et à une cession-bail. Si quelqu'un a une dette de 500 000 \$ sur une terre qui en vaut 200 000 \$, en principe il s'agit d'une perte sur papier, qui n'est peut-être pas encore comptabilisée, de l'ordre de 300 000 \$ pour le créancier. Grâce à une renonciation aux droits, c'est-à-dire une cession volontaire de la terre au créancier, on peut éliminer cette dette. Quant à savoir si le créancier veut maintenir un paiement d'appoint au moyen d'une obligation contractuelle personnelle ou d'un autre arrangement, c'est une autre question. C'est une façon de supprimer un fardeau de la dette qui est lourd par rapport à la valeur d'une terre lorsque, comme vous l'avez indiqué, tous les autres facteurs jouent en faveur de l'agriculteur. Il peut être un excellent gestionnaire et avoir des prix raisonnables, mais le problème vient du fardeau de la dette et de sa capacité à en assurer le service.

Les créanciers du secteur privé doivent examiner les solutions qui s'offrent à eux. Ils peuvent procéder à une saisie ou conclure une entente aux termes de laquelle ils réaliseront aujourd'hui une perte, mais qui permettra à l'exploitant agricole de poursuivre ses activités plus longtemps et de leur rembourser plus que ce qu'ils auraient obtenu s'ils avaient procédé à une saisie et récupéré ce qu'ils pouvaient. En gros, c'est la situation dans laquelle ils se trouvent, et c'est ce qui les motivera à participer à un examen de l'endettement agricole.

**M. Ray:** Par ailleurs, vous avez dit à juste titre que bon nombre des problèmes viennent, de toute évidence, du prix que les gens ont payé à la fin des années 1970 et jusqu'en 1981, notamment pour investir dans des terres. Comme vous le savez sans doute, ces problèmes se posent surtout dans certaines régions du pays où la valeur des terres a grimpé rapidement.

**Le sénateur Olson:** Dans les régions qui produisent du tabac et certaines céréales.

**M. Ray:** Exactement. Les banques doivent aussi prendre en considération le fait qu'elles sont déjà propriétaires de beaucoup de terres. Je doute qu'elles veuillent en acquérir davantage et certainement pas si celles-ci sont concentrées dans certaines localités, par crainte des répercussions que cela pourrait avoir sur la valeur des terres de leurs autres clients viables dans ces régions. Il y a aussi le problème plus large des répercussions sur le restant du portefeuille de 6 ou 7 milliards de dollars que les banques possèdent en prêts en cours, si l'on continue de retirer des terres de la production ou d'en modifier la propriété.

**Le sénateur Olson:** Qu'advient-il de la cote de crédit de l'agriculteur et de l'ensemble de sa solvabilité financière s'il se trouve dans cette situation? Est-il ruiné pour la vie comme cela s'est déjà vu?

**M. Ray:** Vous abordez une question que nous ne connaissons pas très bien, mais je ne pense pas que ce soit le cas. Même s'il fait une faillite personnelle, ce qui ne se produit généralement pas dans ces circonstances, je pense que les règles du jeu sont

## [Text]

much different and that the farmer is not ruined for life. Within a year many of them are refinanced and into something else.

**Mr. Ash:** The process is still relatively new, but we have not encountered or seen any difficulties like that. If the farm debt review process involves the imposition of a solution, I can see that as being a particular problem. Given that the arrangements reached are voluntarily agreed to by all the parties, quite often they involve a major creditor consolidating some operating loans and agreeing to provide operating finances over the shorter term. To date, this has not been a major problem. If the arrangement does not identify any way of getting operating funds for the future, then there will not be an arrangement. Thus far, we have not encountered any problem.

**Senator Barootes:** I want to get clear in my mind the categories of ways of helping which exist in the Farm Debt Review Board. Please correct me if I am wrong. The Farm Debt Review Board is a mediation group. It has no power to impose any solutions on anyone—debtor or creditor; is that correct?

**Mr. Ray:** Yes.

**Senator Barootes:** It is only by information brought together that the two parties may come to a voluntary type of solution; is that correct?

**Mr. Ray:** Correct.

**Senator Barootes:** However, you are dealing with two groups. The Farm Debt Review Board, in mediating, has a different approach when the Farm Credit Corporation is the main creditor, because there is money available to assist in amelioration of the cash inflow and cash outflow. However, when you are dealing with a private bank or a private lender who is not FCC related, the cash money to ameliorate the charges is not available. It then becomes a different kettle of fish because the bank involved has to agree to some arrangement. The bank knows that the \$100 million is not available to it; is that correct?

**Mr. Ray:** It is not directly available.

**Senator Barootes:** Is it available at all?

**Mr. Ray:** In my view, yes, it is available out of existing reserves in the bank since it has a different portfolio.

**Senator Barootes:** Am I correct that the government's \$100 million is not available for the bank to get its hands on?

**Mr. Ray:** Yes, there is no government money available for the bank.

**Senator Barootes:** In dealing with a farmer who is having difficulty or who is close to insolvency, the bank, having made the loan, seldom wishes to lower the principal, because it has to write it off on its books and it does not want to do that. The bank will make all kinds of other arrangements, but it does not have access to the revision that can be done at the FCC level.

## [Traduction]

très différentes et que l'agriculteur n'est pas ruiné à jamais. En l'espace d'un an, bon nombre d'entre eux se remettent sur pied et embrassent une autre carrière.

**M. Ash:** Le système est relativement nouveau, mais nous n'avons pas encore eu connaissance de problèmes de ce genre. Si l'examen de l'endettement agricole se soldait par l'imposition d'une solution, il pourrait y avoir un problème. Mais dans la mesure où les accords sont acceptés volontairement par toutes les parties, ils prévoient souvent la consolidation de certains prêts de fonctionnement par un créancier principal et l'octroi de fonds de fonctionnement à court terme. A ce jour, cela n'a pas constitué un grave problème. Si l'accord ne prévoit aucun moyen d'obtenir des fonds de fonctionnement pour l'avenir, aucune entente n'intervient. Jusqu'à maintenant, cela n'a pas posé de difficulté.

**Le sénateur Barootes:** Je veux comprendre les formes d'aide qu'on peut obtenir d'un bureau d'examen de l'endettement agricole. Vous me corrigerez si je fais fausse route. Le bureau d'examen de l'endettement agricole est un groupe de médiation. Il ne peut pas imposer de solution à quiconque, qu'il s'agisse du débiteur ou du créancier, n'est-ce pas?

**M. Ray:** En effet.

**Le sénateur Barootes:** C'est seulement grâce aux informations recueillies que les deux parties peuvent convenir volontairement d'une solution, n'est-ce pas?!

**M. Ray:** C'est exact.

**Le sénateur Barootes:** Toutefois, vous avez affaire à deux groupes. Dans sa médiation, le Bureau d'examen de l'endettement agricole procède différemment selon que le principal créancier est, ou bien la Société du crédit agricole, auquel cas il y a des fonds de disponibles pour aider à l'amélioration des mouvements de trésorerie, ou bien une banque ou un prêteur privé qui n'est pas lié à la SCA, auquel cas les liquidités susceptibles d'alléger les charges de l'emprunt ne sont pas disponibles. A ce moment-là, le problème est différent parce que la banque en cause doit accepter un arrangement quelconque. Elle sait qu'elle ne peut disposer des 100 millions de dollars en question, n'est-ce pas?

**M. Ray:** Pas directement.

**Le sénateur Barootes:** Mais éventuellement?

**M. Ray:** A mon sens, oui, elle peut en disposer grâce à ses réserves puisqu'elle a un portefeuille différent.

**Le sénateur Barootes:** Est-il exact que les 100 millions de dollars en deniers publics ne sont pas à la disposition de la banque?

**M. Ray:** Oui, il n'y a pas de fonds publics pour la banque.

**Le sénateur Barootes:** Lorsqu'elle négocie avec un agriculteur aux prises avec des difficultés ou sur le point de déclarer faillite, la banque prêteuse souhaite rarement diminuer le principal parce qu'elle doit radier le montant correspondant dans ses livres et que cela ne l'intéresse pas. Elle acceptera toutes sortes d'autres arrangements, mais elle n'a pas accès au mécanisme de révision qui peut être utilisé par la SCA.



[Text]

I would also remind you that the FCC is the lender of last resort in many instances, so it takes on the bad debts. In essence the government is assisting the FCC with its loans but not the private-sector lender; is that correct?

**Mr. Ray:** Directly, in terms of access to the fund, yes.

**Senator Barootes:** My understanding is that 55 per cent of those who apply to the Farm Debt Review Board come up with some sort of satisfactory solution that is voluntary as between debtor and creditor. That is a pretty good rate of return; it is much better than the Toronto Maple Leafs are doing today. I think that 55 per cent is not a bad rate. Some of those were quit claims; that is, some of them left the land. You called them "exiters." Of those people who exited the land voluntarily, with perhaps a little shove here and there, what percentage were clients of private lenders and how many were clients of the FCC?

**Mr. Ash:** I do not have precise figures, but I would say that the percentages as between the FCC and private sector creditors are not substantially different. I say that because for the period of time the moratorium was in effect we were running at about 50 to 55 per cent in terms of identified arrangements and we were running at 15 to 25 per cent per exit package. The situation has not changed since the moratorium was lifted, but prior to that the clients that came forward were those that the FCC was concerned about. There is not a substantial difference in the way the FCC or private creditors deal with the farm debt review process in terms of the arrangement reached.

**Senator Barootes:** To interpret what you have said, proportionately there are as many farmers exiting farming who have a relationship with a private lender as there are who have a relationship with the FCC; is that correct?

**Mr. Ash:** Yes. There is one caveat to that. Although I do not have the numbers to support this, the FCC is more inclined to accept quit claims and to lease back the home site than private sector banks or other creditors might be. The FCC does have more quit claim arrangements with lease backs than do private sector banks.

**Senator Barootes:** It would be interesting to have those figures, because at least leasing back keeps an experienced hand on that farm; otherwise you end up with the creditor taking over the land and either leaving it fallow, which is not the case too frequently, or encouraging a nearby farmer either to buy or to operate the land. Then you end up with larger and larger farms with fewer and fewer people on the land. Good farmers then end up working for General Motors in Oshawa.

You touched mostly on our grain farm situation. I should like to discuss the FCC commodity-based loan program. Am I correct that no private lender or private borrower has access to converting to a commodity-based loan, which would give him a lower rate of interest than that he previously had?

[Traduction]

Je vous rappelle également que dans de nombreux cas, la SCA est l'institution prêteuse de dernier recours et qu'elle hérite donc des créances irrécouvrables. Essentiellement, le gouvernement aide financièrement la SCA mais non les institutions prêteuses du secteur privé, n'est-ce pas?

**M. Ray:** Directement, en ce qui concerne l'accessibilité aux fonds, oui.

**Le sénateur Barootes:** Je crois savoir que 55 p. 100 des cas soumis au Bureau d'examen de l'endettement agricole aboutissent à une quelconque solution satisfaisante négociée de plein gré entre le débiteur et le créancier. Voilà un très bon taux de rendement, bien meilleur que celui des Maple Leafs de Toronto ces temps-ci. A mon avis, un taux de 55 p. 100 n'est pas mauvais. Un certain nombre de ces cas étaient le fait de personnes qui renonçaient à leurs terres, c'est-à-dire qui abandonnaient l'agriculture. Parmi ces «partants» plus ou moins volontaires, quelles sont les proportions de clients d'institutions privées et de clients de la SCA?

**M. Ash:** Je n'ai pas de chiffres précis, mais je dirais que les proportions ne sont pas très différentes. Je dis cela parce que pendant la période où le moratoire était en vigueur, nous avions entre 50 et 55 p. 100 de cas qui aboutissaient à une entente, contre 15, 20 ou 25 p. 100 qui aboutissaient à l'abandon de l'agriculture. La situation n'a pas changé depuis la levée du moratoire mais même avant, nos clients étaient ceux qui causaient des inquiétudes à la SCA. Sur le plan des ententes intervenues, il n'y a pas de différence majeure dans la façon dont la SCA ou les créanciers privés abordent le processus d'examen de l'endettement agricole.

**Le sénateur Barootes:** En clair, nous avez dit que, toutes proportions gardées, il y a autant de décrocheurs de l'agriculture qui sont endettés auprès du secteur privé qu'auprès de la SCA. Est-ce exact?

**M. Ash:** Oui, sauf pour une chose. Je n'ai pas de chiffres pour le confirmer, mais je sais que la SCA est plus portée que les banques privées ou les autres créanciers à accepter les renonciations et les contrats de cession-bail de l'exploitation. Elle a d'ailleurs conclu plus d'arrangements de ce genre que les banques privées.

**Le sénateur Barootes:** Il serait intéressant d'avoir ces chiffres parce qu'au moins, la cession-bail permet de conserver une main d'œuvre d'expérience dans les exploitations agricoles, sans quoi on aboutit à une situation où le créancier prend possession de la terre et, ou bien la laisse en jachère, ce qui n'est pas trop souvent le cas, ou bien encourage un agriculteur voisin à acheter ou à exploiter la terre, auquel cas on se retrouve avec des exploitations de plus en plus vastes avec une main-d'œuvre de moins en moins nombreuse. Et les bons agriculteurs aboutissent chez General Motors à Oshawa.

Vous avez surtout parlé de la situation des céréaliculteurs. J'aimerais que nous abordions le programme de prêts basés sur la valeur des produits agricoles de la SCA. Est-il exact qu'aucun prêteur ou emprunteur privé ne peut faire convertir son prêt en un tel prêt, ce qui lui permettrait d'obtenir un taux d'intérêt plus bas?

[Text]

**Mr. Ray:** That is correct. In order to have access to commodity-based loans, you have to be an FCC client.

**Senator Barootes:** Are there no arrangements available under which a transfer of loan or a transfer of debt may be made from a bank or credit union to the FCC, thereby permitting a farmer to get a commodity-based loan?

**Mr. Ray:** There is no institutional transfer in place. If the individual in question were able to go to the Farm Credit Corporation and convince its officials that he should be a client of the FCC, and if he could then obtain a commodity-based loan to pay off the existing private sector loan, that sort of transfer could be effected. That is done on a personal basis, but no mortgage switch-back mechanism is in place generally.

**Senator Barootes:** That is only available to the clients or customers of the FCC, then?

**Mr. Ray:** That is correct.

**Senator Barootes:** Where that commodity-based loan is available, is it based on the grain that the farmer possesses at that time?

**Mr. Ray:** I am not sure how this is determined, but the overriding price of whatever type of grain the farmer grows determines the level of interest for that point in time.

**Senator Barootes:** Is it the price of the harvested grain, the stored grain or the grain growing in the field that is used?

**Mr. Ray:** My understanding is that it is an operating loan applying to the price of the grain growing in the field. Suppose that the farmer got the loan in the first year. The grain may be in the bin in the second year or in the fall, but that loan would still be in place. I presume that the loan would be given on an operating basis year after year.

**Senator Barootes:** An inventory loan is one given on a product that is in the bin or the warehouse, a product that has not been sold, against which the farmer has borrowed. This sort of loan used to be called a "section 88" in the industrial business. Here we are talking about a product that has not yet been made—it is growing in the field.

**Mr. Ray:** That is right. The interest rate paid on that loan or on a new loan would be at the current expected price of that particular product in the marketplace, whether the farmer had it on the market or whether it was in inventory.

**Senator Barootes:** What if there were a drought or a grain failure in any given year? What would happen to that commodity-based loan?

**Mr. Ray:** The rate on that loan would vary, depending upon the implications for price as per the drought, or whatever.

**Senator Spivak:** Mr. Chairman, I do not know whether my question is in order. It is not in relation to today's discussion but to the special grains program. Are these people competent to answer that type of question?

[Traduction]

**M. Ray:** C'est exact. Pour pouvoir obtenir un tel prêt, vous devez être un client de la SCA.

**Le sénateur Barootes:** N'existe-t-il aucun arrangement grâce auquel un agriculteur peut transférer à la SCA un emprunt ou une dette contracté auprès d'une banque ou d'une caisse de crédit, ce qui lui permettrait d'obtenir un prêt basé sur la valeur des produits agricoles?

**M. Ray:** Il n'existe aucun moyen institutionnalisé d'obtenir un tel transfert. Si l'agriculteur en question réussit à convaincre la SCA de lui consentir un prêt basé sur la valeur des produits agricoles pour rembourser son emprunt auprès du secteur privé, ce genre de transfert pourrait être effectué. Il le serait à titre personnel, mais il n'existe normalement aucun mécanisme de transfert d'hypothèque.

**Le sénateur Barootes:** Donc, ce genre de prêt n'est offert qu'aux clients de la SCA?

**M. Ray:** C'est exact.

**Le sénateur Barootes:** Lorsqu'un tel prêt est accordé, est-il basé sur la valeur des céréales que l'agriculteur possède à ce moment-là?

**M. Ray:** Je ne suis pas certain du mode de calcul, mais c'est le prix dominant d'une quelconque céréale cultivée par l'agriculteur qui détermine le taux d'intérêt à ce moment-là.

**Le sénateur Barootes:** Utilise-t-on le prix de la céréale lorsqu'elle est sur pied, récoltée ou entreposée?

**M. Ray:** Je crois savoir que c'est un prêt à l'exploitation basé sur le prix de la céréale sur pied. Supposons que l'agriculteur obtient son emprunt au cours de la première année. À l'automne ou pendant la deuxième année, la céréale peut être entreposée, mais le prêt est toujours valable. J'imagine que le montant serait déterminé d'après les chiffres d'exploitation d'année en année.

**Le sénateur Barootes:** Un prêt sur inventaire est un prêt garanti par la valeur d'un produit entreposé, non encore vendu. C'est ce que l'on appelait un «prêt en vertu de l'article 88» dans l'industrie. Ici nous parlons d'un produit inachevé il pousse dans le champ.

**M. Ray:** C'est exact. Le taux d'intérêt payé sur ce prêt ou sur un nouveau prêt serait fonction du prix courant du produit en question sur le marché, que l'agriculteur l'ait commercialisé ou le garde en stock.

**Le sénateur Barootes:** Que se passerait-il si une année donnée, il y avait une sécheresse ou une mauvaise récolte? Qu'advierait-il des prêts basés sur le prix des produits agricoles?

**M. Ray:** Les taux d'intérêt varieraient en fonction des conséquences qu'auraient la sécheresse ou tout autre phénomène sur les prix.

**Le sénateur Spivak:** Monsieur le président, je ne sais pas si ma question est recevable. Elle ne porte pas sur le débat d'aujourd'hui mais sur le Programme spécial pour les grains. Les témoins sont-ils en mesure de répondre à ce genre de question?



[Text]

**The Chairman:** Yes, they introduced that subject matter this morning by discussing the four areas covered by the announcement of the government at the time of the agricultural outlook conference. One of those areas is general assistance to the sector, and under the heading "General Assistance" the Canadian special grains program was mentioned. We are really interested in four areas, but are most interested in the targeting program because our study is in that area. In any event, that sort of question is entirely in order.

**Senator Spivak:** In yesterday's *Globe and Mail* there was an article on a meeting held, I believe, in Saskatchewan, at which there was some criticism of the special grains program. The first criticism on which I invite your comments was that the special grains program will be encouraging farmers to grow entirely for subsidy. Another criticism related to the universality of the program and the difficulty with it, in that it would encourage incompetent farmers and would not reward competent farmers. This article also mentioned that some farmers growing grains for livestock purposes—fairly well-off farmers, doing well in livestock—qualify for this grains program. Could you comment on the rationale for universality, keeping in mind that criticism?

I presume that the Special Canadian Grains Program does not apply to land left fallow. I notice that while \$1 billion is spent on that program, only \$75 million is spent on soil conservation, which is a big problem. Is there any way to marry the two at all?

**Mr. Ray:** Senator, we will do our best to answer your questions. I will deal at the moment with the first, which was with respect to the criticism voiced at that Saskatchewan meeting. A number of meetings were held out west and down east to better explain the intricacies of the Special Canadian Grains Program.

**Senator Spivak:** There was a meeting in Saskatchewan, then?

**Mr. Ray:** One was held in Saskatchewan, yes, one in Alberta and one in Manitoba. The direct criticism to which you referred—that we do not want farmers growing for subsidies—is a valid one. We do not want that to happen. The argument that has been put forward involves two things, the first of which is that we do not want to increase production, certainly not against market forces of some sort. Secondly, we do not want farmers farming the government as opposed to farming for an open income, if I may put it that way.

My comment on that criticism is that the available assistance, for the most part, will not make the individual farmer extremely wealthy. In a substantive way, it has been judged to be enough to offset some of the hurt that has been inflicted because of a number of trade wars, most notably the assistance programs extended under the U.S. farm bill and by the EEC.

[Traduction]

**Le président:** Oui, ils ont abordé ce sujet ce matin en faisant état des quatre secteurs touchés par l'annonce du gouvernement au moment de la conférence sur les perspectives agricoles. Un de ces sujets était l'aide générale au secteur agricole et, sous la rubrique du même nom, il a été question du Programme spécial pour les grains. Nous nous intéressons aux quatre secteurs, mais tout spécialement au Programme spécial parce que notre étude porte sur lui. Quoi qu'il en soit, ce genre de question est tout à fait recevable.

**Le sénateur Spivak:** Dans le *Globe and Mail* d'hier, il y avait un article sur une séance d'information qui avait eu lieu en Saskatchewan, je crois, et au cours de laquelle on avait critiqué le Programme spécial pour les grains. Le premier commentaire, sur lequel j'aimerais obtenir votre réaction, était que ce programme encouragera les agriculteurs à produire uniquement en fonction des subventions. Une autre critique touchait l'universalité du programme et ses effets pervers, à savoir qu'il encourage les agriculteurs incompetents et ne récompense pas les compétents. L'article mentionnait également que certains agriculteurs aisés, qui faisaient de bonnes affaires dans l'élevage du bétail, cultivaient des grains de provende et étaient donc admissibles à ce programme spécial. Quelles réactions vous inspirent cette question de l'universalité, compte tenu des critiques que je viens d'évoquer?

Je présume que le Programme spécial pour les grains ne s'applique pas aux terres laissées en jachère. Je remarque qu'on consacre 1 milliard de dollars à ce programme, contre seulement 75 millions de dollars à la conservation des sols, qui est un problème majeur. Y a-t-il la moindre possibilité de combiner les deux?

**M. Ray:** Sénatrice, nous ferons tout en notre pouvoir pour répondre à vos questions. Je commence par la première, concernant les critiques formulées au moment de la séance d'information tenue en Saskatchewan. Un certain nombre de ces séances ont été tenues d'ouest en est du pays pour mieux expliquer les tenants et aboutissants du Programme spécial pour les grains.

**Le sénateur Spivak:** Il y a donc eu une séance en Saskatchewan?

**M. Ray:** Oui, une en Saskatchewan, une en Alberta et une au Manitoba. La critique directe à laquelle vous avez fait allusion—à savoir que nous ne voulons pas que les agriculteurs produisent uniquement en fonction des subventions—est valable. Ce n'est pas ce que nous voulons. L'argument qui a été avancé comprend deux volets: le premier est que nous ne souhaitons pas augmenter la production, certainement pas à l'encontre des forces du marché; en deuxième lieu, nous ne voulons pas que les agriculteurs cultivent les subventions au lieu de cultiver la terre pour gagner un revenu, si vous me permettez cette expression.

Ma réponse à cette critique est que l'aide disponible, en général, n'enrichira pas beaucoup les agriculteurs. En substance, on a jugé qu'elle sera suffisante pour compenser une partie des préjudices qui leur ont été causés en raison d'un certain nombre de guerres commerciales, c'est-à-dire les programmes d'aide prévus par le projet de loi américain sur l'agriculture et ceux de la CEE.

*[Text]*

You asked about summer fallow. In the west, summer fallow is now eligible for coverage under the 1987-88 program at a reduced rate.

**Senator Spivak:** Summer fallow is eligible under the special grains program?

**Mr. Ray:** Yes. It is felt that that will do two things. First, it will offset, to some degree, any inherent desire to overproduce, because a farmer wants as many acres as he can sow to apply under the Canadian grains program. Secondly, from a soil conservation point of view, while summer fallow is in some areas a pretty good technique, in other areas it is not. In those areas where it is appropriate for soil conservation, we will have introduced an element of soil erosion control.

**Senator Spivak:** I note that it was not mentioned in the program fact sheet, so I gather that it is not a high priority in your program and is not encouraged. Is that true?

**Mr. Ray:** I would not say that it is not encouraged. I think the fact sheet endeavours to show, for the most part, the grain situation. I believe the fact sheet covers some of the specialty crops that had been included, although I have not read it for a while. A number of specialty crops are also included in an effort to get away from overproduction in just the grain market. In summary, then, summer fallow has been included and there has been a diversification of the program into other crops, for the reasons I have just delineated.

**Senator Spivak:** Is there any plan to look at the total amount of crops and to introduce that amount in terms of specialty crops or summer fallow in connection with this program?

**Mr. Ray:** I would say that there probably isn't such a government plan, to the extent that I do not think governments want to dictate what should be grown and how much of it should be grown. The feeling is that this should be left to the marketplace. We do not want everybody getting out of barley and into canary seed because we would swamp the market for canary seed pretty quickly. We do not want to create a disincentive to grow specialty crops. At the same time, we want a compensation package such that if a farmer suffers injury, he will receive some compensation but will not get rich on it. He will have to be in the marketplace and be competitive in order to make his money.

I believe you tied the universality question down to the inclusion of what is referred to as farm-fed grain.

**Senator Spivak:** That was just one part of the criticism. I believe that the entire universality aspect of this program was questioned.

**Mr. Ray:** The universality question has arisen. I suppose the only answer is that the degree of hurt, in terms of the net per unit hurt, is the same for everyone. It is whatever is not in the marketplace at the margin any more. If you are competitive, obviously you have a bigger margin; if you are less competitive, you have a smaller margin. So there is a greater advantage, agreed, to the inefficient producer. But I think that the

*[Traduction]*

Vous avez parlé des jachères d'été. Dans l'Ouest, elles sont admissibles à des subventions réduites dans le cadre du programme de 1987-1988.

**Le sénateur Spivak:** Les jachères d'été sont admissibles aux subventions du Programme spécial pour les grains?

**M. Ray:** Oui. Nous estimons que cela aura deux effets principaux. D'une part, ces subventions enlèveront jusqu'à un certain point aux agriculteurs la tentation de produire des surplus, parce qu'ils veulent que la plus grande surface possible de leurs terres soit admissible au programme. Deuxièmement, sur le plan de la conservation des sols, les jachères d'été sont peut-être une très bonne technique dans certaines régions, mais ce n'est pas le cas dans d'autres. Dans celles où ce l'est, nous avons introduit un élément de contrôle de l'érosion des sols.

**Le sénateur Spivak:** Je remarque que ces détails ne figuraient pas dans la description du programme. J'en déduis que les mesures correspondantes ne sont pas prioritaires ni encouragées. Est-ce exact?

**M. Ray:** Je ne dirais pas qu'elles ne sont pas encouragées. J'estime que cette description vise à brosser un tableau général de la situation des céréales. Je crois qu'elle couvre certaines des cultures spécialisées qui ont été incluses dans le programme, mais cela fait un certain temps que j'ai lu ce document. Un certain nombre de cultures spécialisées y figurent, ce qui témoigne de l'effort que nous faisons pour éliminer la surproduction sur le marché des céréales. En résumé, donc, les jachères d'été et d'autres cultures ont été incluses aux fins du programme, pour les raisons que je viens d'énumérer.

**Le sénateur Spivak:** Existe-t-il un plan visant à déterminer la proportion de cultures spécialisées ou de jachères d'été dans le nombre total de cultures prévues au programme?

**M. Ray:** Je dirais qu'il n'y en a probablement pas de la part du gouvernement, dans la mesure où je ne crois pas qu'il veuille dicter la nature et la quantité des cultures à produire. On estime qu'il vaut mieux laisser cela au marché. Nous ne voulons pas qu'un seul agriculteur abandonne l'orge au profit du millet parce que nous inonderions très vite le marché du millet. Nous ne voulons pas décourager les agriculteurs de produire des cultures spécialisées. En même temps, nous voulons établir un programme d'indemnisation qui permettrait aux agriculteurs ayant subi un préjudice de toucher une certaine compensation mais non pas de s'enrichir. Ils devront être concurrentiels pour cela.

Je crois que vous avez lié la question de l'universalité à l'inclusion de ce qu'on appelle les grains de provende.

**Le sénateur Spivak:** Ce n'était qu'une partie des critiques. Je crois que tout l'aspect de l'universalité du programme était remis en question.

**M. Ray:** La question de l'universalité a été soulevée. Je suppose que la seule réponse est que le degré de préjudice net par unité est le même pour tous. Il concerne tous les produits commercialisés dont la marge bénéficiaire est réduite à néant. Si vous êtes concurrentiel, votre marge est plus élevée; si vous l'êtes moins, votre marge est réduite. J'admets que le producteur inefficace est avantagé, mais j'estime que l'universalité



## [Text]

universality has been put in place simply because there is a hurt judged for Canadian producers, and the program has responded to that hurt.

The cap of \$25,000 is not frequently reached—at least it wasn't in last year's program. The average payment, according to my understanding, is between \$5,000 and \$8,000; so again I would say that you are not going to get rich in today's market.

**Senator Spivak:** I understand that this is not making farmers rich. It is just a question of the use of public funds for socially good purposes. I have been told that there is no other way to make those payments, that only the universal payment will work. I am wondering whether that is true. When you say the rationale is to alleviate the hurt, one could say that in the whole social policy field. But we do not accept that in the social policy field. We accept the need criteria mostly, although not entirely. There are universal family allowances, but income support is based on need.

I wonder what is different here, both in principle and in the ability to run this program. I have been told that it is virtually impossible to run this program on anything but universal payment—in which case that would make sense, I guess, because you are looking at helping the industry. If the philosophy is that everyone should get the same amount regardless of income, or get it based on what is missing in the market, then I think that is a little more difficult to understand. According to this article—I do not know how true it is—farmers themselves are not terribly thrilled with that, or some of them aren't, anyway. Perhaps you would comment on that.

**Mr. Ray:** I have two comments. First, I suspect that administratively it would be very difficult to administer other than on some degree of universality. It would mean an awful lot of individual assessment of the degree of hurt on each individual farm, which no doubt would be an expensive undertaking in terms of just doing the analysis.

The difference, if you will, between the social and the economic argument, particularly nowadays, is that any international support program that is viewed internationally has to be generally available to all. That is the problem that we have with targeting. In many instances it would make sense to very targeted with some programming from a developmental or social perspective. In something like the grain industry, to become targeted in a definitive sort of way, is not viewed very positively by international trading partners in terms of countervail. I think that is another factor that was taken into consideration.

**Senator Spivak:** It is a difficult problem to understand, because each country is using subsidies. It is having a ruinous effect on the economies, yet it is seen as a good thing. I understand it in terms of individual farmers, but I just wonder

## [Traduction]

été mise en place simplement parce qu'on a déterminé que l'ensemble des producteurs canadiens avait subi un préjudice, et le programme a été instauré pour réduire ce préjudice.

Le maximum de 25 000 \$ n'est pas fréquemment atteint—du moins pas l'an dernier. Selon ce que je crois savoir, le paiement moyen se situe entre 5 000 et 8 000 \$; encore une fois, ce n'est pas cela qui va enrichir les agriculteurs compte tenu du marché d'aujourd'hui.

**Le sénateur Spivak:** Je comprends que cela n'enrichit pas les agriculteurs. Il s'agit simplement d'utiliser des fonds publics à des fins socialement acceptables. On me dit qu'il n'y a pas d'autre façon d'appliquer le programme, que seule l'universalité fonctionnera. Je me demande dans quelle mesure cela est vrai. Lorsque vous dites qu'il s'agit d'atténuer le préjudice, on peut répondre que c'est la même chose dans tout le domaine de la politique sociale. Mais nous n'acceptons pas cela dans ce domaine. Nous acceptons le critère relatif aux besoins dans une grande proportion, mais pas dans une proportion de 100 p. 100. Les allocations familiales sont universelles, mais le soutien au revenu est fondé sur le besoin.

Je me demande ce qui est différent ici, tant sur le plan du principe que sur celui de l'exécution pratique du programme. On me dit qu'il est pratiquement impossible de gérer ce programme sur une base autre que les paiements universels, ce qui est logique, j'imagine, puisqu'il s'agit d'aider l'agriculture. Si le principe de base est que chaque agriculteur doit obtenir le même montant sans égard à son revenu, ou selon la production manquante sur le marché, j'estime qu'il est un peu plus difficile à comprendre. Selon cet article—je ne sais pas jusqu'à quel point c'est vrai—les agriculteurs eux-mêmes ne sont pas très enthousiastes à l'égard du programme, ou du moins, certains ne le sont pas. Vous pourriez peut-être commenter cet aspect.

**M. Ray:** J'ai deux observations à faire. Premièrement, je soupçonne que sur le plan administratif, il serait très difficile d'appliquer le programme autrement que sur la base de l'universalité des paiements. Cela se traduirait par une quantité innombrable d'évaluations individuelles du degré de préjudice causé à chaque agriculteur, ce qui serait indubitablement une entreprise coûteuse, ne serait-ce que sur le simple plan de l'analyse.

La différence, si vous voulez, entre les arguments sociaux et économiques, particulièrement ces temps-ci, c'est qu'un programme international de soutien, jugé sur le plan international, doit être généralement universel. C'est le problème que nous avons avec les programmes spéciaux. Dans de nombreux cas, il serait logique d'élaborer des programmes visant des cultures très spécialisées dans une perspective sociale ou de développement. Dans un secteur comme les céréales, les partenaires commerciaux internationaux ne voient pas d'un très bon œil ce genre de spécialisation qu'ils considèrent comme des mesures compensatoires. Voilà un autre facteur qu'on a dû prendre en considération, que je sache.

**Le sénateur Spivak:** Il s'agit d'un problème difficile à comprendre, parce que chaque pays utilise le mécanisme des subventions qui, malgré son effet ruineux sur les économies, est encore considéré comme une bonne chose. Je comprends qu'il

[Text]

whether there is some other way to assist farmers without getting ourselves into this international state which is absolutely ruinous for everyone, or so I gather. But thank you.

**Mr. Ray:** I agree with that comment.

**Senator Barootes:** We have all searched our minds for some way of targeting or focusing on the basis of need, because we all have that terrible fear that we are helping an excessively rich big farmer with a corporate holding versus the fellow with a half section, or whatever it is. I have come to the conclusion that to have a discreet, discretionary, discriminating needs-based assistance in the Special Grains Program would necessitate the employment of more bureaucrats than farmers, and I am not sure that I would be in favour of that.

**Mr. Ray:** As I say, I think the individual assessments would be extremely expensive and difficult to do.

**Senator Barootes:** You did not answer Senator Spivak's question about the farm-fed aspect.

**Mr. Ray:** I was going to get to that. That is part of the universality question: why was it broadened out to help, in some cases, rich livestock farmers. Again it goes back to, yes, it is universal, and there was judged to be a degree of hurt for some of those commodities that are generally traded in the marketplace. There has to be a marketplace for them. So some products are in and some are not—and we are getting some criticism on some of those too. For example, “dehydrated alfalfa is in, but hay is out”, sort of thing, based upon the assessment of the hurt.

**Senator Spivak:** I want to know if I have this clear. You indicated that with respect to directing the crops that are to be grown or to be left fallow, there is not a highly developed program there; it is felt that it is not proper in that area. I wonder why that is, because the farm economy is so highly regulated with marketing boards, and so on. Is that more of a philosophy or is it just that it has not really been looked at. Perhaps you could tell me which it is.

**Mr. Ray:** That is a tough question.

**Senator Spivak:** It is not the case, is it, that the free enterprise spirit dominates the farm. It does in a sense, but it does not in terms of marketing and production—does it?

**Mr. Ray:** I think it depends on what commodity and at what point in time. I do not mean to give you a convoluted answer, but in response to your question, primarily—

**The Chairman:** If you are making money, you are a free enterpriser; if you are losing money, you tend to compromise a little.

**Senator Spivak:** But we have a mixed economy, and everyone who is in free enterprise—

**Senator Barootes:** A mixed-up economy.'

**Senator Spivak:** —is, in some way or other, benefiting from government intervention, subsidy or regulation. There is abso-

[Traduction]

en soit ainsi pour les agriculteurs eux-mêmes, mais je me demande s'il n'y a pas une autre façon de les aider sans contribuer à cet état de choses international qui est absolument ruineux pour tous ou à peu près, si je comprends bien. Mais je vous remercie.

**M. Ray:** Je suis d'accord avec cette observation.

**Le sénateur Barootes:** Nous avons tous réfléchi à des façons d'axer ou d'orienter le programme en fonction des besoins, parce que nous craignons tous beaucoup de favoriser les agriculteurs excessivement riches qui possèdent une grosse entreprise, au détriment des petits qui ont une demie section, ou quoi que ce soit. J'en suis arrivé à la conclusion qu'un programme discret, discrétionnaire, fondé sur les besoins, nécessiterait qu'on embauche plus de fonctionnaires que d'agriculteurs, et je ne suis pas certain d'être en faveur de cela.

**M. Ray:** Comme je le dis, je crois que les évaluations individuelles seraient très coûteuses et difficiles à faire.

**Le sénateur Barootes:** Vous n'avez pas répondu à la question de la sénatrice Spivak sur les grains de provende.

**M. Ray:** J'y arrivais. Cela relève de la question de l'universalité: pourquoi le programme a-t-il été élargi de façon à venir en aide, dans certains cas, à de riches éleveurs? Encore une fois, on revient au principe de l'universalité, et on a jugé qu'un certain degré de préjudice avait été causé aux producteurs de ces denrées, qui sont généralement vendues sur le marché. Il doit y avoir un marché pour ces denrées. Certaines sont incluses et d'autres non—et nous recevons des critiques à cet égard aussi. Par exemple, selon l'évaluation de la gravité du préjudice, on nous reproche d'avoir inclus au programme la luzerne déshydratée, mais pas le foin.

**Le sénateur Spivak:** J'aimerais savoir si je comprends bien cela. Vous avez dit que le programme n'encourage ni ne décourage certaines cultures par rapport à la mise en jachère parce que ce n'était pas son rôle. Je me demande pourquoi, parce que l'agro-économie est un domaine tellement réglementé et truffé d'offices de commercialisation et autres organismes. Cette décision résulte-t-elle d'une doctrine particulière ou est-elle simplement attribuable au fait qu'on ne s'est pas vraiment penché sur la question? Vous pourriez peut-être me le dire.

**M. Ray:** Voilà une question difficile.

**Le sénateur Spivak:** L'agriculture n'est pas mue par l'esprit de libre entreprise, n'est-ce pas? Elle l'est en un certain sens, mais pas sur le plan de la commercialisation et de la production, n'est-ce pas?

**M. Ray:** Cela dépend de la denrée en question et du moment considéré. Je ne veux pas vous donner de réponse tortueuse mais, principalement...

**Le président:** Si on fait des profits, on est un champion de la libre entreprise; si on perd de l'argent, on a tendance à accepter certains compromis.

**Le sénateur Spivak:** Mais nous avons une économie mixte, et tous ceux qui sont dans la libre entreprise...

**Le sénateur Barootes:** Une économie mixte!

**Le sénateur Spivak:** ...profitent, d'une façon ou d'une autre, de l'intervention, des subventions ou des règlements de



[Text]

lutely no free enterprise economy in Canada, in the sense of perfect and unfettered and not being impinged on by anyone. That is not true. It is not even true of the United States.

**Mr. Ray:** Going back to the specific question, we do not have targets per se. The government does not set targets for any agricultural production. They are set by the marketing board. If the producers of that product, animal or whatever, want, as a majority, to market their product through that structure, then the National Farm Products Marketing Act will assist them to set up an organization, or whatever.

For the most part, there are a large number of crops—in particular, specialty crops, et cetera—that are not governed by any form of marketing—supply-set sort of thing. In those cases our only guidance would be “Do not overproduce.” We would provide as best we could the market and pricing information that would allow them to make a decision that “Even on a risk basis I think I will grow primrose as opposed to winter wheat”—in other words, to leave the decision up to the farmer.

**The Chairman:** Honourable senators, I should point out that we have only 10 minutes left.

**Senator Olson:** Mr. Chairman, I will not take more than one minute. I am curious about one statement that was made in the “Summary of Initiatives”. At the bottom of the page it says:

Additional financing to ensure the FCC's longer-term viability will be based on—

This is the important part:

—a business plan now being developed on a priority basis.

Is that a business plan for the corporate structure and well-being of the FCC in the future?

**Mr. Ray:** It is a business plan for the Farm Credit Corporation, yes. Mr. Hewitt and Mr. Penney have been charged with putting together a long-term business plan which they take to Mr. Wise for approval in the very near future. It is for the corporation.

**The Chairman:** Most of my questions have been covered. However, I would like to get back to the Farm Debt Review Board in the context of changes that have been made in the mandate given to the various review boards since its beginning. Representatives of the Farm Debt Review Board have appeared before this committee. We have learned from those witnesses that, for instance, directives have gone out to the review boards to the effect that they be less aggressive and not regard themselves as negotiators but rather as mediators. How are you dealing with the conflicting interests as between the lender and the borrower? I gather that the debt review boards are told that they are mediators, not negotiators, and that their actions should be lender-motivated. Can you give us a brief overview of how this situation has evolved and perhaps give us a view of the future? In particular, do you see a greater role for debt review boards? Do you see them evolving into a body that has power to say, “Our decision may be appealed, but we

[Traduction]

l'État. L'économie de libre entreprise n'existe absolument pas au Canada, dans la mesure où on parle des forces du marché à l'état pur. Elle n'existe même pas aux États-Unis.

**M. Ray:** Pour répondre à la question elle-même, le gouvernement n'établit pas d'objectifs en matière de production agricole. Ce sont les offices de commercialisation qui s'en occupent. Si les producteurs d'une denrée, d'un animal ou de quoi que ce soit désirent majoritairement commercialiser leur produit par l'entremise d'un tel organisme, la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme les aide à en créer un ou toute autre structure.

La plupart du temps, un grand nombre de cultures—et en particulier, les cultures spécialisés, etc.—ne sont pas régies par quelque forme de commercialisation que ce soit, comme la gestion de l'offre. Dans de tels cas, nous nous limitons à inviter les agriculteurs à ne pas produire de surplus. Nous leur fournissons, dans la mesure du possible, les renseignements relatifs au marché et aux prix qui leur permettront de décider, par exemple, même s'il y a des risques, de cultiver la primevère plutôt que le blé d'hiver. Autrement dit, on laisse la décision à l'agriculteur.

**Le président:** Honorables sénateurs, je vous fais remarquer qu'il ne nous reste que 10 minutes.

**Le sénateur Olson:** Monsieur le président, je ne prendrai pas plus d'une minute. Je m'interroge sur un passage figurant dans le résumé des initiatives. Au bas de la page, on dit ceci:

Le financement additionnel nécessaire pour assurer la viabilité à long terme de la SCA sera établi d'après . . .

En voici les mots importants:

. . . un plan d'entreprise qu'on est en train d'élaborer en priorité.

S'agit-il d'un plan de réorganisation de la SCA en vue d'assurer son bien-être futur?

**M. Ray:** Oui, c'est un plan d'entreprise pour la Société du crédit agricole. MM. Hewitt et Penney ont été chargés d'établir un plan à long terme pour la Société, qu'ils feront approuver sous peu par M. Wise.

**Le président:** On a répondu à la plupart de mes questions. Toutefois, j'aimerais revenir sur les changements apportés au mandat des divers bureaux d'examen de l'endettement agricole depuis leur début. Des représentants du Bureau ont comparu devant le Comité. Ils nous ont appris, par exemple, qu'on leur avait demandé d'être moins agressifs, de ne pas se considérer comme des négociateurs mais bien comme des médiateurs. Comment conciliez-vous les intérêts conflictuels d'un prêteur et d'un emprunteur? Si je ne m'abuse, les bureaux d'examen de l'endettement agricole doivent être des médiateurs, et non pas des négociateurs, et les mesures qu'ils prennent doivent tenir compte du point de vue du prêteur. Pouvez-vous nous décrire brièvement l'origine de cette situation et peut-être nous donner une idée de ce que nous réserve l'avenir? En particulier, envisagez-vous un rôle plus important pour les bureaux d'examen de l'endettement agricole? Envisagez-vous un accroissement de leurs pouvoirs qui leur permettrait de recommander,

## [Text]

believe that this solution has the most likelihood of succeeding and recommend it to you.”? In other words, the board would have power over the Farm Credit Corporation to impose a solution.

**Mr. Ash:** The first point I would like to make is that any changes that have taken place with regard to the way review boards work were not lender-motivated but solution-motivated. When review boards were first set up, it was a very new business. The guidelines and instructions provided to the boards at that time left a lot of room for discretion. We were concerned not with dictating a process that was written in stone, but with setting up parameters and finding the best path within those parameters. The instructions, guidelines and advice given to the boards in the past year and a half became more specific as we learned the right way, or most effective and best way, of doing things. In essence, that information has been more to fine-tune the philosophy than to change direction. The boards have always been seen as mediators.

I suppose it is possible to rely upon skill in identifying a situation and to propose three solutions, lay them on the table and say, “Pick one.” Boards did a certain amount of that sort of thing in the early days. But it is much tougher to bring the parties to the point where they identify the solutions, adopt them as their solutions and live with them for the next 20 years. We are trying to reach the stage where the solutions are those of the parties involved. Therefore, instructions have become more detailed as compared to the early stages of the review process, when the structure of a panel meeting was relatively undefined. Then you did what worked. Having tried just about everything, we have identified two or three approaches that tend to work the best. We have made those approaches available to the boards as information by saying, “Here is what seems to happen and here is what seems to work. Try it in your province and see if it works for you.”

So there has been a lot of fine-tuning, but I do not believe that there has been a change in direction. We remain pretty much as we have always been. The boards are better at what they do today than they were even in August 1986, and in two years time they will be that much better again. We are learning and we are growing. There is no major shift in philosophy.

Let me now talk about what the future holds. The boards themselves have indicated that they do not want the power to impose settlements. They feel it would take away their greatest strength, which is their impartiality and neutrality. They would lose the power they have today and would become judges and juries. The policy of the government thus far, considering that the Farm Debt Review Act has been passed, is to rely upon mandatory participation, but with voluntary solutions or agreements. Until that policy is proven one way or the other, there will not likely be any great change to the philosophy.

**The Chairman:** Nobody wants to say to a borrower, “It is over, and your best solution is to access the Rural Transition

## [Traduction]

sous réserve d'un droit d'appel, telle ou telle solution qui aurait le plus de chances de réussir? Autrement dit, un bureau d'examen de l'endettement agricole aurait le pouvoir d'imposer une solution à la Société du crédit agricole.

**M. Ash:** D'abord, tous les changements qui ont eu lieu dans le fonctionnement des bureaux n'étaient pas axés sur le point de vue du prêteur mais sur la recherche d'une solution. Lorsque ces organismes ont été créés, leurs attributions étaient toutes nouvelles. Les lignes directrices et les directives qu'ils ont reçues à l'époque leur laissaient une grande marge de discrétion. Ce qui nous intéressait, ce n'était pas d'établir un processus immuable, mais de fixer des paramètres et de progresser le mieux possible à l'intérieur de ceux-ci. Depuis un an et demi, à mesure que nous avons appris la bonne façon ou la façon la plus efficace de faire les choses, nos directives, lignes directrices et conseils sont devenus plus précis. Essentiellement, ils visaient plus à perfectionner nos méthodes qu'à changer notre orientation. Les bureaux ont toujours été considérés comme des médiateurs.

Je suppose qu'il est possible de compter sur le fait qu'on est capable de cerner une situation, de proposer trois solutions et de demander aux intéressés d'en choisir une. C'est en bonne partie ce qu'ont fait les bureaux d'examen de l'endettement agricole à leurs débuts. Mais il est beaucoup plus difficile d'amener les parties au point où elles trouvent les solutions, les font leurs et vivent avec elles pendant 20 ans. Nous essayons d'atteindre le stade où les solutions sont celles des parties en cause. C'est pourquoi nos directives sont devenues plus détaillées par rapport aux débuts du processus d'examen, au temps où la structure d'une réunion de comité était relativement indéfinie. À cette époque, on essayait diverses solutions. Après les avoir toutes essayées, nous en avons retenu deux ou trois qui semblaient bien fonctionner. Nous les avons communiquées aux bureaux en les informant des effets observés et en leur proposant de les appliquer dans leur province.

Par conséquent, il y a eu beaucoup de rajustements de tir, mais je ne crois pas qu'il y ait eu de changement d'orientation. Nous restons essentiellement ce que nous avons toujours été. Aujourd'hui, les bureaux s'acquittent mieux de leurs responsabilités qu'antérieurement, même aussi récemment qu'en août 1986, et dans deux ans, ils feront encore mieux. Nous apprenons et nous grandissons, mais il n'y a pas de changement majeur dans notre orientation.

Permettez-moi maintenant de parler de l'avenir. Les bureaux eux-mêmes ont fait savoir qu'ils ne souhaitaient pas avoir le pouvoir d'imposer des règlements. Ils estiment que cela leur enlèverait leur principal atout, qui est leur impartialité, ou neutralité. Ils perdraient leurs pouvoirs actuels et deviendraient à la fois juges et parties. Jusqu'à ce jour, tenant compte du fait que la Loi sur l'examen de l'endettement agricole a été adoptée, le gouvernement s'en est tenu à ne rien exiger d'autre que la participation obligatoire, assortie de solutions ou d'accords volontaires. Jusqu'à ce qu'on ait la preuve que cette attitude est efficace ou non, on n'assistera pas à de grands changements d'orientation.

**Le président:** Je peux comprendre que ni le Bureau d'examen de l'endettement agricole ni qui que ce soit d'autre ne sou-



[Text]

Program or to go bankrupt." I can understand the Farm Debt Review Board or anyone else not wanting to say such a thing. However, the fact is that it may be something that the Farm Debt Review Board is in a better position to say, rather than prolonging a situation which will ultimately result in the same end but with higher social and economic costs. Is any consideration being given to guidelines that might give the Farm Debt Review Board such authority? Is there anything that sets the limits for board decisions that go further than mere advice?

**Mr. Ash:** I do not think any consideration is being or will be given to such a policy until it is proven that the system presently in place does or does not work.

**Mr. Ray:** In many cases, just the provision of the information prompts action. Many board members have stated that some borrowers, upon seeing how bad things are, need no further advice. They suddenly realize, "My God." No wonder I am having trouble."

**The Chairman:** What is the relationship between the Rural Transition Program and the Farm Debt Review Board? Obviously, situations come before the Farm Debt Review Board in which the applicants should be considered as candidates for the Rural Transition Program. Can you describe how these entities relate to each other? Do they communicate regularly? Do the rural transition people get a list of everything that is before the Farm Debt Review Board, or is there any communication at all between the two bodies?

**Mr. Ash:** We are the common thread between the two bodies. We are responsible for a number of programs, and these are two of them. Review boards have designated regions. The chairman, who is appointed by order in council, is the chief executive officer for the Farm Debt Review Board of a region or province. The Rural Transition Program is administered on a day-to-day basis by Employment and Immigration Canada through the employment centre offices. They are two independent structures.

However, these two bodies talk to each other regularly. There is no formal relationship. There is an arrangement whereby any person referred to the Rural Transition Program by a review board will be accepted as an eligible applicant. If the review board is willing to say, "Here is a client who has been through the process and because of financial difficulty is intending to exit", that person will automatically go into the Rural Transition Program.

**The Chairman:** Do they have the discretion to say, "This person is eligible", or can they only refer people?

**Mr. Ash:** They have the discretion to refer individuals and to indicate that they are eligible. Employment and Immigration will accept that person as being eligible.

**The Chairman:** So those people who reach the Rural Transition Program through the debt review process are in a different position from those who just go to the Rural Transition Program?

[Traduction]

haïte dire à un emprunteur qu'il n'y a plus rien à faire et que l'alternative est de se prévaloir des dispositions du Programme de réorientation des agriculteurs ou de déclarer faillite. Toutefois, il se peut que le Bureau soit mieux placé pour dire une telle chose, plutôt que de prolonger une situation qui aboutira au même résultat, mais avec des conséquences sociales et économiques plus importantes. Envisage-t-on de donner ce pouvoir au Bureau? Ses pouvoirs peuvent-ils être exécutoires plutôt que simplement consultatifs?

**M. Ash:** Je ne crois pas que l'on envisage cela, ni immédiatement ni dans l'avenir, tant qu'on n'aura pas prouvé que le système actuel fonctionne ou ne fonctionne pas.

**M. Ray:** Dans de nombreux cas, la simple fourniture des renseignements suscite les mesures s'imposent. De nombreux membres du Bureau ont déclaré que certains emprunteurs, ayant pris conscience de la gravité de la situation, n'ont plus besoin d'autres consultations. D'un seul coup, ils se rendent compte qu'il y a des raisons évidentes à leurs difficultés.

**Le président:** Quel est le rapport entre le Programme de réorientation des agriculteurs et le Bureau d'examen de l'endettement agricole? De toute évidence, le second est saisi de cas qui pourraient relever du premier. Pourriez-vous décrire les rapports entre les deux? Ont-ils des contacts réguliers? Les fonctionnaires chargés de l'application du Programme ont-ils la liste des cas soumis au Bureau d'examen de l'endettement agricole? Y a-t-il le moindre de communication entre les deux entités?

**M. Ash:** Nous sommes le trait d'union entre les deux. Nous sommes chargés de l'exécution d'un certain nombre de programmes, dont ces deux-là. Les bureaux d'examen ont des régions désignées. Le président, nommé par décret, est le P.D.G. du bureau d'une de ces régions ou provinces. L'administration quotidienne du Programme de réorientation des agriculteurs est assurée par Emploi et Immigration Canada par l'entremise des centres d'emploi. Il s'agit de deux structures indépendantes.

Toutefois, les deux entités ont des contacts périodiques. Il n'y a pas de relations officielles entre les deux, mais il existe un arrangement grâce auquel toute personne dirigée vers le Programme de réorientation des agriculteurs par un bureau d'examen de l'endettement agricole y sera considérée comme inadmissible. Si le Bureau estime qu'un de ses clients, après avoir franchi toutes les étapes du processus, a l'intention de quitter l'agriculture à cause de ses difficultés financières, il le dirigera automatiquement vers le Programme de réorientation des agriculteurs.

**Le président:** Le Bureau a-t-il le pouvoir discrétionnaire de statuer sur l'admissibilité d'une personne, ou peut-il seulement la diriger vers le programme?

**M. Ash:** Il a le pouvoir discrétionnaire d'y diriger des personnes et de faire savoir qu'elles sont admissibles. Emploi et Immigration les acceptera en tant que telles.

**Le président:** Par conséquent, ceux qui se prévalent des dispositions du Programme de réorientation des agriculteurs par l'entremise du processus d'examen de l'endettement agricole se

[Text]

**Mr. Ash:** The people referred by the board will not have to demonstrate that they are in financial difficulty and are therefore eligible. They will still have to fill out forms and complete whatever process is required. However, the process will be easier and quicker.

**The Chairman:** Referring to the developmental part of the program announced by the federal government, you mentioned farm management training and soil conservation. I am prompted by a question from Senator Spivak to raise that as part of my question. It seems to me that when public moneys are involved, encouragement should be given to those who are being provided with such support to be good farmers: In other words, to undertake such things as soil conservation. That is a real problem and is one of the things reported on by this committee in an earlier manifestation, and with which it is still concerned.

Also, management is a difficult area. It would appear to us from some of the evidence that we have heard that market signals are often not received by producers because their antennae are not up and sometimes they are not well-enough managed to know when they are making it and when they are losing money.

Can you tell me what is being done to tie these kinds of issues to assistance, whether it be Farm Credit Corporation assistance or accessing the funds that are available for interest relief, et cetera? Perhaps encouragement should be given through farm debt review panels where it is a private-sector situation that these programs be accessed. Can you tell us something about that?

**Mr. Ray:** Mr. Chairman, I will answer those questions very quickly. I would like to thank you again for reminding me that I never did answer the last part of your question on the soil conservation program. The two initiatives that you mentioned are federal-provincial. With respect to the soil conservation program, a large part of that program will obviously be in western Canada. A part of that program will be the soil conservation reserve concept; in other words, taking marginal land out of production and either putting it into some degree of pasture, if the farmer intends to go into livestock production and the land is suitable, or diversifying and putting the land into other uses or other crops. That I could include such things as wildlife, for instance.

Farm management again is a federal-provincial matter. Tradition dictates that a large degree of farm management is the responsibility of the provincial governments. Notwithstanding whose responsibility it is, I think you are quite correct, Mr. Chairman, that there has been an acknowledgement of a lack of ability in the financial management aspect. Farms grew very quickly from being small businesses into being very capital-intensive, large financial operations. Farmers are good producers and quite good marketers, but, with the advent of infla-

[Traduction]

trouvent dans une situation différente de ceux qui y arrivent directement?

**M. Ash:** Les personnes renvoyées au programme par le Bureau n'auront pas à démontrer qu'elles se trouvent en difficulté financière et y seront donc admissibles. Elles devront tout de même remplir les formules et franchir les étapes nécessaires. Toutefois, le processus sera plus facile et plus rapide.

**Le président:** En ce qui concerne le volet du perfectionnement annoncé par le gouvernement fédéral dans le cadre du programme, vous avez mentionné la formation en matière de gestion d'une exploitation agricole et la conservation des sols. Une question de la sénatrice Spivak m'incite à vous poser la question supplémentaire suivante: il me semble que lorsque des deniers publics sont en cause, il faudrait encourager les bénéficiaires à rechercher l'excellence; autrement dit, à adopter des pratiques comme la conservation des sols. Il s'agit d'un véritable problème qui a fait l'objet d'un rapport antérieur du comité et qui n'est toujours pas réglé.

En outre, la gestion est une science difficile. Il nous semble, d'après certains témoignages que nous avons entendus, que les signaux lancés par le marché ne sont pas souvent compris par les producteurs parce qu'ils ne sont pas à l'écoute et que, parfois, leurs méthodes de gestion ne sont pas assez au point pour leur permettre de déterminer quand ils font leurs frais et quand ils perdent de l'argent.

Pouvez-vous me dire ce qui se fait pour lier l'aide à ce genre de question, qu'il s'agisse de celle de la Société du crédit agricole, ou de l'accès aux fonds disponibles aux fins de la baisse des taux d'intérêt, etc.? Il y aurait peut-être lieu d'encourager l'accès à ces programmes par l'entremise des comités d'examen de l'endettement agricole lorsqu'il s'agit d'emprunts contractés auprès du secteur privé. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

**M. Ray:** Monsieur le président, je répondrai très brièvement à ces questions. Je vous remercie encore de me rappeler que je n'ai pas répondu à la dernière partie de votre question sur le programme de conservation des sols. Les deux initiatives dont vous avez fait état sont le fruit d'une entente fédérale-provinciale. De toute évidence, une partie majeure du programme de conservation des sols sera exécutée dans l'Ouest du Canada. Également, ce programme s'articulera jusqu'à un certain point autour de la notion de la réserve de sols; en d'autres termes, il s'agira de cesser la production sur une terre dont le rendement est faible et, ou bien la laisser en pâturages, si l'agriculteur en question a l'intention de se consacrer à l'élevage et que la terre s'y prête, ou bien amorcer une diversification et s'adonner à d'autres cultures ou d'autres utilisations, comme rendre la terre à son état naturel d'habitat pour la faune.

Encore une fois, l'agriculture relève des deux paliers de gouvernement. Traditionnellement, la gestion des exploitations agricoles était dans une grande mesure du ressort des provinces. Quel que soit le gouvernement compétent, je crois que vous avez tout à fait raison, monsieur le président, de dire qu'on a observé des lacunes dans la gestion financière des exploitations. En très peu de temps, les fermes sont passées du stade familial à celui de grandes entreprises capitalistiques. Les agriculteurs sont compétents en matière de production et



[Text]

tion in the 1970s, the typical small business in farming became too big for many farmers who had no financial management expertise.

In terms of linking up the sectors of your questions on soil conservation, measures are being put in place to link that program to a number of other initiatives, such as the Special Grains Program and some of the WGSa programs with respect to coverage, and that sort of thing.

In terms of farm management, the first thing I would say is that, although the grant is \$13 million, when you spread that over three years and potentially ten provinces, it is not a great deal of money so it will be necessary to be very targeted with respect to what type of assistance should be provided with that money. That leads me to the consideration of such groups as clients of FCC, clients of FDRB and perhaps young farmers who are soon to take over a large operation. That sort of detail is necessary to consider when putting in place assistance to help those sorts of clients.

**The Chairman:** Unfortunately, our time is up. Senator Barootes, do you have a very quick question?

**Senator Barootes:** Yes. Mr. Chairman, we did not touch upon ethanol. That is a matter of some concern both in Ontario and in the grain-growing areas. Other than the information you have been good enough to supply to us, have there been any new developments that might bring the use of ethanol closer to actuality?

**Mr. Ray:** Senator, there are two things that are happening: First, it is my understanding that there are some discussions taking place at the political level, particularly with the western provinces and notably Alberta. I believe that the Minister of Energy, Mines and Resources will be bringing forth a paper on a number of things, including ethanol, in the near future. Those are the two initiatives that I am aware of.

**The Chairman:** Senator Spivak, do you have a very quick question?

**Senator Spivak:** Mr. Chairman, I will be very quick. What about wet lands, in terms of conservation? It is a very big problem in Manitoba.

**Mr. Ray:** My understanding is that the negotiations with the provinces are pretty flexible at this point. It will depend a great deal on provincial priorities.

**The Chairman:** Gentlemen, may I take this opportunity to thank you for coming before us. We appreciate your help. I think that the willingness of the department to provide us with information on matters such as this has been of great assistance to this committee. We are very happy to have this good relationship and we hope that it will continue. Thank you very much.

The committee adjourned.

[Traduction]

de commercialisation, mais l'inflation qui a caractérisé les années 1970 a fait prendre une trop grande expansion aux petites exploitations dont les propriétaires s'y connaissaient très peu en matière de gestion financière.

Pour répondre à votre question sur les liens entre les aspects qui ont fait l'objet de vos questions et la conservation des sols, on est en train de mettre en place des mesures qui rattacheront ce programme à un certain nombre d'autres, notamment le Programme spécial pour les grains et certains des programmes prévus par la Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest, sur le plan de l'admissibilité et sur d'autres plans.

En ce qui concerne la gestion des exploitations, je dirais d'abord que même si la subvention atteint 13 millions de dollars, cela ne représente pas beaucoup d'argent si on la répartit sur trois ans et éventuellement sur dix provinces, de sorte qu'il sera nécessaire de bien cerner le genre d'aide qu'on veut offrir. Cela m'amène à envisager des bénéficiaires tels que les clients de la SCA, ceux des bureaux d'examen de l'endettement agricole et, peut-être, les jeunes agriculteurs qui n'ont pas encore l'expérience nécessaire pour prendre en charge une grande entreprise. Il faut tenir compte de ce genre de détail lorsqu'on met en place un programme d'aide destiné à de tels clients.

**Le président:** Malheureusement, notre temps est écoulé. Sénateur Barootes, votre question est-elle très courte?

**Le sénateur Barootes:** Oui. Monsieur le président, nous n'avons pas abordé la question de l'éthanol, qui suscite certaines inquiétudes en Ontario ainsi que dans les régions productrices de céréales. Mis à part les renseignements que vous avez eu la gentillesse de nous fournir, y a-t-il eu des faits nouveaux susceptibles de remettre à l'ordre du jour la question de l'utilisation de l'éthanol?

**M. Ray:** Sénateur, il y a deux choses à signaler: primo, je crois savoir que certaines discussions ont lieu entre les hommes politiques, particulièrement avec ceux des provinces de l'Ouest et notamment de l'Alberta. Secundo, je crois que le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources déposera bientôt un document qui traitera d'un certain nombre de sujets, y compris l'utilisation de l'éthanol. Voilà les deux initiatives dont je suis au courant.

**Le président:** Sénatrice Spivak, vous avez une très brève question?

**Le sénateur Spivak:** Monsieur le président, je serai très brève. Qu'advient-il du problème des marais, sur le plan de la conservation? C'est un problème majeur au Manitoba.

**M. Ray:** Je crois savoir qu'il y a des négociations avec les provinces et qu'on s'est montré très souple sur ce point. Cela dépendra en grande partie des priorités provinciales.

**Le président:** Messieurs, permettez-moi de saisir l'occasion pour vous remercier d'avoir comparu devant nous. Nous vous en sommes reconnaissants. L'empressement du ministère à nous fournir les renseignements demandés sur ces questions nous a été très utile. Nous sommes très satisfaits de cette bonne relation et nous espérons qu'elle se poursuivra. Merci beaucoup.

La séance est levée.















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From Agriculture Canada:*

Mr. Bob Ray, Director, Special Programs;  
Mr. Ken Ash, Chief of Program Development and Coordination.

### *De Agriculture Canada:*

M. Bob Ray, directeur, programmes spéciaux;  
M. Ken Ash, chef du développement et de la coordination des programmes.



C 25  
- A48



Second Session  
Thirty-third Parliament, 1986-87-88

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Agriculture and Forestry

*Chairman:*  
The Honourable DANIEL HAYS

Tuesday, February 9, 1988  
Thursday, February 11, 1988  
Tuesday, March 1, 1988  
Wednesday, March 2, 1988  
Tuesday, March 8, 1988  
Wednesday, March 9, 1988  
Tuesday, March 15, 1988  
Tuesday, March 22, 1988  
Thursday, March 24, 1988

### Issue No. 21

**Seventeenth, eighteenth, nineteenth, twentieth, twenty-first, twenty-second, twenty-third, twenty-fourth and twenty-fifth proceedings on:**

The examination of Farm Finance—assessment of current problems and consideration of policy and programs

### INCLUDING:

The sixth report of the Committee on Farm Finance

### WITNESSES:

(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-troisième législature, 1986-1987-1988

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent de*

# l'Agriculture et des forêts

*Président:*  
L'honorable DANIEL HAYS

Le mardi 9 février 1988  
Le jeudi 11 février 1988  
Le mardi 1<sup>er</sup> mars 1988  
Le mercredi 2 mars 1988  
Le mardi 8 mars 1988  
Le mercredi 9 mars 1988  
Le mardi 15 mars 1988  
Le mardi 22 mars 1988  
Le jeudi 24 mars 1988

### Fascicule n° 21

**Dix-septième, dix-huitième, dix-neuvième, vingtième, vingt et unième, vingt-deuxième, vingt-troisième, vingt-quatrième et vingt-cinquième fascicule concernant:**

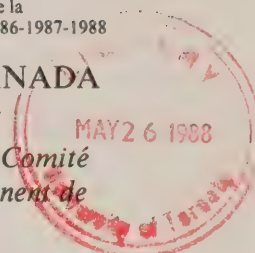
L'examen du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes

### Y COMPRIS:

Le sixième rapport du Comité sur le financement agricole

### TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON  
AGRICULTURE AND FORESTRY

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue	*Murray
Barootes	(or Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(or Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE  
L'AGRICULTURE ET DES FORÊTS

*Président:* L'honorable Daniel Hays

*Vice-président:* L'honorable E. W. Barootes

et

Les honorables sénateurs:

Argue	*Murray
Barootes	(ou Doody)
Bielish	Olson
Fairbairn	Phillips
Hays	Riel
*MacEachen	Rossiter
(ou Frith)	Sparrow
Marchand	Spivak

*\*Membres d'office*

(Quorum 4)



## ORDERS OF REFERENCE

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, May 6, 1987:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine and report upon Farm Finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian Agricultural Industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than 31st January, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, December 15, 1987:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Lawson:

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Wednesday, 6th May, 1987, the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, which was authorized to examine Farm Finance, be empowered to present its report no later than Thursday, March 31, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, March 22, 1988:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Fairbairn:

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Tuesday, December 15, 1987, the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, which was authorized to examine Farm Finance, be empowered to present its report no later than Thursday, April 28, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 6 mai 1987:

«L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 15 décembre 1987:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Lawson,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le 6 mai 1987, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, autorisé à examiner le financement agricole, soit habilité à présenter son rapport au plus tard le jeudi 31 mai 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Extrait des procès-verbaux du Sénat du 22 mars 1988:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Fairbairn,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le mardi 15 décembre 1987, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, autorisé à examiner le financement agricole, soit habilité à présenter son rapport au plus tard le jeudi 28 avril 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat*

Charles A. Lussier

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 9, 1988  
(27)

## [Text]

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met *in camera* at 9:30 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Hays, Marchand, Olson, Phillips and Rossiter (5).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette and Mrs. June Dewetering.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, resumed the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The Committee begins its study of a draft report: "Financing the Family Farm to the Year 2000".

The Honourable Senator Olson moved that this Committee meet *in camera* without interpretation or transcription.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Phillips moved that the report refer to Atlantic Canada's farm situation as well as to other parts of Canada.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Phillips moved that the Committee meet *in camera*, Thursday, February 11, 1988, when the Senate rises, without interpretation or transcription.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 11:00 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, FEBRUARY 11, 1988  
(28)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met *in camera* at 4:55 p.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Fairbairn, Hays, Marchand and Olson (5).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette and Mrs. June Dewetering.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, resumed the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The Committee resumed its study of a draft report: "Financing the Family Farm to the Year 2000".

## PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 9 FÉVRIER 1988  
(27)

## [Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit à huis clos aujourd'hui à 9 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Hays, Marchand, Olson, Phillips et Rossiter. (5)

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette et M<sup>me</sup> June Dewetering.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'étude du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Le Comité commence l'étude d'un projet de rapport intitulé: «Le financement de la ferme familiale jusqu'à l'an 2000».

L'honorable sénateur Olson propose que le Comité se réunisse à huis clos, sans interprétation ni transcription.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Phillips propose que le rapport fasse état de la situation de l'agriculture dans la région atlantique ainsi que dans les autres régions du Canada.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Phillips propose que le Comité se réunisse à huis clos le jeudi 11 février 1988, après la séance du Sénat, sans interprétation ni transcription.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 11 FÉVRIER 1988  
(28)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit à huis clos aujourd'hui à 16 h 55 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Fairbairn, Hays, Marchand et Olson. (5)

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette et M<sup>me</sup> June Dewetering.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'étude du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport intitulé: «Le financement de la ferme familiale jusqu'à l'an 2000».



At 6:15 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier suppléant du Comité*

André Reny

*Acting Clerk of the Committee*

À 18 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

TUESDAY, MARCH 1, 1988

(29)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met *in camera* at 9:40 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays, Olson, Phillips and Rossiter (7).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette and Mrs. June Dewetering.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, resumed the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The Committee resumed its study of the draft report: "Financing the Family Farm to the Year 2000".

The Honourable Senator Fairbairn moved,—That draft reports be prepared in English only, since the time elapsed between drafts does not allow for temporary translation.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

It was—

Agreed, That the chairman and Deputy Chairman be authorized to travel to Brussels, Belgium in April 1988 in order to attend a conference on behalf of the Committee and that reasonable travelling and living expenses be paid.

It was—

Agreed, That the president of Monsanto Canada Inc. be invited to appear before the Committee on the subject of the Minister of Agriculture's decision with respect to Alachlor.

It was—

Agreed, That Dr. Smirnoff be invited to appear before the Committee on the subject of spruce budworm control.

At 11:00 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MARCH 2, 1988

(30)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met *in camera* at 7:00 p.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

LE MARDI 1<sup>er</sup> MARS 1988

(29)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit à huis clos aujourd'hui à 9 h 40 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays, Olson, Phillips et Rossiter. (7)

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette et M<sup>me</sup> June Dewetering.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité reprend l'étude du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport intitulé: «Le financement de la ferme familiale jusqu'à l'an 2000».

L'honorable sénatrice Fairbairn propose—Que les projets de rapport soient rédigés uniquement en anglais étant donné que le temps manque entre les différentes versions pour en faire la traduction.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu—

Que le président et le vice-président soient autorisés à se rendre à Bruxelles, en Belgique, en avril 1988, pour assister à une conférence au nom du Comité et que des frais raisonnables de déplacement et de subsistance leur soient payés.

Il est convenu—

Que le président de Monsanto Canada Inc. soit invité à témoigner devant le Comité sur la décision du ministre de l'Agriculture concernant l'Alachlor.

Il est convenu—

Que M. Smirnoff soit invité à témoigner devant le Comité au sujet de la lutte contre la tordeuse des bourgeons de l'épinette.

À 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 2 MARS 1988

(30)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit à huis clos aujourd'hui à 19 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Hays, Olson, Rossiter and Spivak (5).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette and Mrs. June Dewetering.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, resumed the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The Committee resumed its study of the draft report: "Financing the Family Farm to the Year 2000".

At 9:35 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

## TUESDAY, MARCH 8, 1988

(31)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met *in camera* at 7:09 p.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Bielish, Fairbairn and Hays (4).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette and Mrs. June Dewetering.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, resumed the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The Committee resumed its study of the draft report: "Financing the Family Farm to the Year 2000".

At 9:35 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

## WEDNESDAY, MARCH 9, 1988

(32)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met *in camera* at 12:30 p.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Argue, Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays, Phillips and Spivak (7).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette and Mrs. June Dewetering.

### Witnesses:

#### *From the Farm Credit Corporation:*

Mr. J. Hewitt, Chairman;

Mr. C. G. Penney, Vice-Chairman;

Mr. Lloyd Galenzoski, Manager of Operations.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, resumed the examination of Farm

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Hays, Olson, Rossiter et Spivak. (5)

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette et M<sup>me</sup> June Dewetering.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'étude du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Le Comité poursuit l'étude du projet de rapport intitulé: «Le financement de la ferme familiale jusqu'à l'an 2000».

À 21 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## LE MARDI 8 MARS 1988

(31)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit à huis clos aujourd'hui à 19 h 09 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Bielish, Fairbairn et Hays (4).

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette et M<sup>me</sup> June Dewetering.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'étude du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Le Comité poursuit l'étude de son projet de rapport intitulé: «Le financement de la ferme familiale jusqu'à l'an 2000».

À 21 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## LE MERCREDI 9 MARS 1988

(32)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit à huis clos aujourd'hui à 12 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Argue, Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays, Phillips et Spivak (7).

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette et M<sup>me</sup> June Dewetering.

### Témoins:

#### *De la Société du crédit agricole:*

M. J. Hewitt, président;

M. C. G. Penney, vice-président;

M. Lloyd Galenzoski, directeur des opérations.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'étude du financement agricole—évaluation



Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The Committee resumed its study of the draft report: "Financing the Family Farm to the Year 2000".

Mr. Hewitt made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

It was—

Agreed, That notwithstanding the motion passed on March 1, 1988, the Chairman and Deputy Chairman or his designate be authorized to travel to Brussels, Belgium in April 1988 in order to attend a conference on behalf of the Committee and that reasonable travelling and living expenses be paid.

At 4:35 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*

de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

Le Comité poursuit l'étude de son projet de rapport: «Le financement de la ferme familiale jusqu'à l'an 2000».

M. Hewitt fait un exposé et, de même que les autres témoins, répond aux questions.

Il est convenu,—

Que, sous réserve de la motion votée le 1<sup>er</sup> mars 1988, le président et le vice-président ou un remplaçant soient autorisés à se rendre à Bruxelles, en Belgique, en avril 1988, pour assister à une conférence au nom du Comité et que des frais de déplacement et de subsistance raisonnables leur soient payés.

À 16 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

TUESDAY, MARCH 15, 1988

(33)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met *in camera* at 9:40 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays, Olson, Phillips and Rossiter (7).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette and Mrs. June Dewetering.

*Witness:*

Mr. Ralph Ashmead, Private Citizen.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, resumed the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

Mr. Ashmead made an opening statement and answered questions.

At 10:50 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier suppléant du Comité*

Denis Bouffard

*Acting Clerk of the Committee*

LE MARDI 15 MARS 1988

(33)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit à huis clos aujourd'hui à 9 h 40 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Barootes, Bielish, Fairbairn, Hays, Olson, Phillips et Rossiter. (7)

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette et M<sup>me</sup> June Dewetering.

*Témoïn:*

M. Ralph Ashmead, simple citoyen.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'étude du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

M. Ashmead fait un exposé et répond aux questions.

À 10 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

## TUESDAY, MARCH 22, 1988

(34)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met *in camera* at 9:40 a.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bielish, Fairbairn, Hays, Olson and Spivak (5).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette and Mrs. June Dewetering.

The Committee, in compliance with its Order of Reference dated May 6, 1987, resumed the examination of Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs.

The Honourable Senator Bielish moved,—That the Committee approve a budget of \$10,300 for the fiscal year 1988-1989 for the purpose of a special study and that the Chairman be instructed to present the said budget to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Spivak moved,—That the Chairman propose to the Senate that the reporting date for the special study on Farm Finance be postponed until April 28, 1988.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Olson moved,—That the Sixth Report of the Committee respecting Farm Finance and intitled "Financing the Family Farm to the Year 2000", be adopted and that the Chairman do so report to the Senate.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative.

At 10:27 a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

## THURSDAY, MARCH 24, 1988

(35)

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry met *in camera* at 1:50 p.m., this day, the Chairman, the Honourable Senator Daniel Hays, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bielish, Fairbairn, Hays and Olson (4).

*In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament:* Mr. Jean-Denis Fréchette and Mrs. June Dewetering.

The Committee met to consider its future business.

The Honourable Senator Fairbairn moved,—That the Committee approve a budget of \$41,642 for the fiscal year 1988-

## LE MARDI 22 MARS 1988

(34)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit à huis clos aujourd'hui à 9 h 40 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bielish, Fairbairn, Hays, Olson et Spivak. (5)

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette et M<sup>me</sup> June Dewetering.

Conformément à son ordre de renvoi du 6 mai 1987, le Comité poursuit l'étude du financement agricole—évaluation de la gravité des problèmes actuels et considération des politiques et des programmes.

L'honorable sénatrice Bielish propose—Que le Comité approuve un montant de 10 300 \$ pour l'année financière 1988-1989, aux fins d'une étude spéciale et que le président soit autorisé à soumettre la requête au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénatrice Spivak propose—Que le président propose au Sénat de reporter au 28 avril 1988 la date du dépôt du rapport sur les finances agricoles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Olson propose—Que le sixième rapport du Comité portant sur les finances agricoles et intitulé «Le financement de la ferme familiale jusqu'à l'an 2000» soit adopté, et que le président le présente au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 27, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

## LE JEUDI 24 MARS 1988

(35)

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts se réunit à huis clos aujourd'hui à 13 h 50 sous la présidence de l'honorable sénateur Daniel Hays (président).

*Membres du Comité présents:* Les honorables sénateurs Bielish, Fairbairn, Hays et Olson. (4)

*Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement:* M. Jean-Denis Fréchette et M<sup>me</sup> June Dewetering.

Le Comité discute de ses travaux futurs.

L'honorable sénatrice Fairbairn propose—Que le Comité approuve un montant de 41 642 \$ pour l'année financière



1989 and that the Chairman be instructed to present the said budget to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Olson moved,—That the Chairman be authorized to represent the Committee at meetings to be held at the OECD in Paris, France and that reasonable travelling and living expenses be reimbursed.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

At 1:55 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

1988-1989 et que le président soit autorisé à présenter la requête au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Olson propose—Que le président soit autorisé à représenter le Comité lors d'une réunion de l'OCDE, à Paris, et que des frais raisonnables de déplacement et de subsistance lui soient remboursés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 13 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*





**THE SENATE OF CANADA**

**FINANCING THE  
FAMILY FARM TO  
THE YEAR 2000**

**Standing Senate Committee on  
Agriculture and Forestry**

**APRIL 1988**





## REPORT OF THE COMMITTEE

The Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry has the honour to present its

### SIXTH REPORT

In obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 6, 1987, Tuesday, December 15, 1987 and Tuesday, March 22, 1988 your Committee has proceeded to study Farm Finance—assessing current problems and considering policy and programs, and now presents its report.





## Membership of the Committee

---

The Honourable Daniel Hays, *Chairman*

The Honourable E. W. Barootes, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Argue, P.C.	Olson, P.C.
Bielish	Phillips
Fairbairn	Riel, P.C.
* MacEachen, P.C. (or Frith)	Rossiter
Marchand, P.C.	Sparrow
* Murray, P.C. (or Doody)	Spivak

\* *ex officio* Members

Note: The Honourable Senators Lefebvre, Macdonald (*Cape-Breton*) and Sherwood also served on the Committee at various stages.

Andrew N. Johnson

*Clerk of the Committee*





## Orders of Reference

---

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Wednesday, May 6, 1987:

"The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry be authorized to examine and report upon Farm Finance to assess the gravity of the current problems facing the Canadian Agricultural Industry, to consider the degree to which existing government policy and programs have been successful in meeting their objectives, and to make recommendations on how to better meet the needs of the Canadian Agricultural Industry; and

That the Committee present its report no later than 31st January, 1988.

After debate, and--

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

---

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Tuesday, December 15, 1987:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Lawson:

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Wednesday, 6th May, 1987, the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, which was authorized to examine Farm Finance, be empowered to present its report no later than Thursday, March 31, 1988.

After debate, and--

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Tuesday, March 22, 1988:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Hays moved, seconded by the Honourable Senator Fairbairn:

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Tuesday, 15th December, 1987, the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, which was authorized to examine Farm Finance, be empowered to present its report no later than Thursday, April 28, 1988.

The question being put on the motion, it was—  
Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier



## TABLE OF CONTENTS

	Page
FOREWORD .....	xi
EXECUTIVE SUMMARY .....	xiii
LIST OF RECOMMENDATIONS .....	xvii
CHAPTER I - An Historical Perspective on Canadian Agriculture .....	1
A.    A Brief History of Agricultural Markets .....	1
B.    The History of Agricultural Credit .....	4
C.    Farm Income in Canada: A Macroeconomic Approach .....	7
1.    The Instability of Farm Income .....	8
2.    Changes in the Value of Farm Assets .....	11
D.    Farm Debt in Canada .....	16
E.    An Overview of Farm Financing in the United States .....	22
1.    Sources of Agricultural Loans in the United States .....	22
a.    Commercial Farm Banks .....	24
b.    The Farm Credit System .....	24
c.    The Farmers Home Administration .....	26
2.    A Comparison of the Farm Financing Crisis in Canada and in the United States .....	26
CHAPTER II - Federal Assistance to Agriculture .....	33
A.    Federal Support Programs for Agriculture .....	33
1.    The <i>Agricultural Stabilization Act</i> .....	33
2.    The <i>Western Grain Stabilization Act</i> .....	34
3.    The <i>Crop Insurance Act</i> .....	36
4.    The <i>Western Grain Transportation Act</i> .....	37
5.    The <i>Agricultural Products Board Act</i> .....	37
6.    The <i>Advance Payments for Crops Act</i> .....	38
7.    The <i>Prairie Grain Advance Payments Act</i> .....	38
8.    The Dairy Support Program .....	39
9.    The Feed Freight Assistance Program .....	40
10.   The Special Canadian Grains Program .....	40
11.   Farm Debt Review Boards .....	42
12.   The Canadian Rural Transition Program .....	45

B.	Federal Agricultural Credit Programs .....	49
1.	The <i>Farm Credit Act</i> .....	50
2.	The <i>Farm Syndicates Credit Act</i> .....	51
3.	Shared Risk Mortgages .....	51
4.	Commodity Based Loans .....	52
5.	The <i>Farm Improvement and Marketing</i> <i>Co-operatives Loans Act</i> .....	53
6.	The Federal Business Development Bank .....	54
7.	The Small Business Bond Program .....	55
CHAPTER III - The Family Farm in the Year 2000 .....		57
A.	Scenario 1: Current Trends .....	57
B.	Scenario 2: Desirable Trends .....	60
CHAPTER IV - Farm Lending and Government Policy .....		63
A.	The Equity Financing Proposal .....	63
B.	The Farm Credit Corporation .....	67
C.	Farm Management Information .....	69
D.	Secondary Agricultural Mortgage Markets .....	71
E.	Decoupling .....	73
APPENDIX A - Table .....		75
APPENDIX B - Provincial Farm Credit Programs .....		77
APPENDIX C - List of Witnesses .....		87



## Foreword

---

When the Committee first met to determine what special study it would conduct into the crisis facing Canadian agriculture, it became clear that we would be able to address only one aspect of the problem if we were to report within a reasonable time.

We decided that the most visible symptom of the crisis was the high rate of financial failure in the farm sector, along with the real and potential losses of farm lenders, particularly some government-owned lenders such as the Farm Credit Corporation and the Alberta Agricultural Development Corporation. Problems with farm loans, however, are not rooted only in the granting of credit or the realizing of assets given as security for that credit. They lie more in other countries' farm support policies, which have resulted in an unstable international economic environment for the agricultural sector. It was necessary, therefore, to consider farm debt problems in the broader context of agriculture problems generally.

The Committee is aware of the unacceptable social stress and disruption being experienced by farm families already in financial crisis and by those who see themselves being drawn into that situation. Policy makers have a duty to see farm families through these problems and to ensure that future policies minimize the risk of their recurring.

Canadian policy makers have traditionally supported the family farm but have not always been clear about what this support implied. In any case, governments have not expressly limited farm size as a policy objective. The farm population declined from 11.4% in 1961 to about 4% in 1986. It may be that the only common goal of Canadian policy-makers is that farms continue to be managed and, for the most part, owned by farm families.

This Report describes the expectations of various farming organizations for the future of the family farm. These expectations should assist policy makers to formulate and establish appropriate long-term objectives for Canadian agriculture. These objectives would include the retention of family-operated and, to a very high degree, family-owned

farms. These farms must be efficient and competitive enough to survive and prosper, with assistance from taxpayers and consumers in keeping with the value of agriculture to the economy as a whole.

The kind of agricultural production unit which will match this description has not been and will not be static. In addition, as larger units of production evolve, the viability of rural communities must increasingly be taken into consideration. The formulation of a national policy which would ensure adequate credit for the agricultural sector presents a difficult challenge. Such a policy must be flexible enough to accommodate the regional variations encountered in Canadian agriculture and at the same time must be fair to all sectors.

During its deliberations, the Committee obtained valuable evidence from meetings with farmers, governments, government agencies and the academic community. We are grateful for the comprehensive presentations by the numerous witnesses who appeared before us, as well as for the many written briefs solicited by the Committee's advertisement of August and September 1987.

This Report is the result of many hours of work by the Committee members and staff. We would like to thank Jean-Denis Fréchette and June Dewetering of the Research Branch of the Library of Parliament for their excellent research services, Sally Rutherford for her work in the early stages, the Clerk of the Committee, Andrew Johnson, for his efforts on our behalf, and Martin Dubé and June Murray for their editing expertise.

As well, we thank Barbara Reynolds and Jo Oberstar, of the Centre for Legislative Exchange, for arranging the Committee's October 1987 visit to Washington for briefings on U.S. agricultural policy.

Daniel Hays  
*Chairman*



## Executive Summary

---

The agricultural industry, and the family farm in particular, is experiencing one of the worst crises in its history. What was expected to be a short-lived recession in the sector has become a major transition in the industry that is having economic, technological, social and political effects. The structure of the industry is being influenced by this transition; nevertheless, the Committee believes that the family farm can survive this crisis and will remain the primary unit of agricultural production.

In the industry, this crisis is being reflected in volatile incomes and record levels of farm debt. In 1987, net farm income, that is income from farming operations and appreciation/depreciation in the value of farm capital, in Canada reached \$5.6 billion, a slight increase from the 1986 level of \$5.5 billion. Most analysts agree that farm income remains at this level largely as a result of record levels of direct government payments to producers. In 1986, these payments, net of producer premiums, reached \$2.5 billion, representing 45.7% of net farm income.

Farm debt, in 1986, totalled \$22.9 billion, 38.6% of which was held by chartered banks, with a further 20.3% held by the Farm Credit Corporation. According to Agriculture Canada, approximately 22,440 farmers, or 12.5% of farm borrowers, were in financial difficulty in 1987; of these, 5,900 were in a non-viable position, 7,280 were in a deteriorating position, and 9,250 were financially vulnerable. With an unchanged government agricultural policy, some or all of these farmers may have to exit the industry as a result of the unmanageable debt burden.

The government annually commits significant funding to the agricultural sector under its various support and credit programs. A noteworthy program in this regard is the Special Canadian Grains Program. The Program, designed to ease the impact of the international subsidy war between the European Economic Community and the United States, paid \$1 billion to grain producers in 1987 and will pay \$1.1 billion to a broader range of producers in 1988. Important initiatives are also being made to help restructure the

financial position of farmers through the Farm Debt Review process. Should a farmer find that it is no longer feasible for him to remain on the farm, he can be recommended, by a Farm Debt Review Board, for assistance under the Canadian Rural Transition Program. This Program, which provides financial assistance, and personal and job counselling, is available to assist the farmer as he makes the transition from farming into another way of life. Both programs are being funded to 1991.

In formulating government agricultural policy, alleviating the short-term stress, as well as the long-term problems, of farmers, must be a policy objective. To ease the short-run stress being experienced by farmers, an interest-relief scheme that would allow write-down or set-aside of a farmer's interest charges would be an appropriate mechanism. The Farm Credit Corporation might be a proper agency to disburse the funds committed to any such scheme. Any recommendation by a Farm Debt Review Board, with respect to a farmer's eligibility for such relief, should be given some weight.

For the longer term, the development of a government-assisted secondary market for agricultural loans would enable lenders to provide farmers with longer-term loans at lower, fixed rates. In such a market, lenders would experience less risk, thereby encouraging lenders to enter into and compete in the agricultural loan market. Government involvement in this market could be achieved through the Farm Credit Corporation playing a role as insurer, for a fee, of the loans made by approved lenders.

The Government must allocate additional resources and create policies to further assist farmers developing the good management information they need to meet the challenges of today's agriculture.

In order that government funding made available to help those in need of credit assistance be allocated optimally, funds should be made available only to borrowers who demonstrate that they have adequate financial information on their operations upon which to base their management decisions. As well, guarantees, which will allow the development of a secondary market for agricultural loans, should be made available only to lenders who show responsible lending practices and have, or are developing, properly-staffed farm lending departments.

In the future, "decoupling," or providing support to farmers in such a way that their production decisions will not be influenced, is a concept that will doubtless be of increased importance, in particular as the General Agreement on Tariffs and Trade



discussions continue and governments consider how best to provide assistance to the Agricultural sector.

An agricultural policy that addresses both the short- and long-term problems facing farmers, then, might allow an enhanced role for the Farm Credit Corporation. The FCC, in addition to remaining an agricultural lender, could distribute funds committed to an interest-relief scheme, and act as the insurer of loans under a secondary market. As well, the Farm Debt Review Boards could play an increased role, both expediting the application process for farmers referred by them to the Canadian Rural Transition Program, and making recommendations to the Farm Credit Corporation about farmers' eligibility for assistance under an interest-relief scheme. The Committee is convinced that the implementation of such an agricultural policy will help to ensure the long-term survival of the family farm.





## List of Recommendations

---

- I. Recognizing that aid will be necessary until the grain surplus and the price wars have ended, the Committee recommends that programs like the Special Canadian Grains Program be continued to enable producers to maintain both the Canadian share of the grain export market and a viable grain growing industry in Canada.
- II. The Committee thus recommends that Farm Debt Review Panels maintain their role as mediators, but recommends that their mandate be enhanced, so that
  1. Panels have the authority to refer farmers to the Farm Credit Corporation for assistance under the interest-relief scheme, with their recommendation being given some weight (see recommendation VI. on p. 69);
  2. Panels make the final determination of eligibility for benefits under the Canadian Rural Transition Program; and
  3. The recommendations of Panels be given some weight in the determination of eligibility for social programs (see recommendation IV. on p. 49).
- III. The Committee recommends that the operations of the Farm Debt Review Boards and the Canadian Rural Transition Program receive annual reviews by Agriculture Canada to ensure their effectiveness. Further, the Committee recommends that the results of these reviews be referred to the appropriate Standing Committees of the House of Commons and the Senate.
- IV. The Committee recommends that farmers be allowed to benefit, on a short-term basis, in a manner similar to non-farmers, from the broad range of income support measures now available.
- V. The Committee recommends that no commitment of federal government funding be made to an equity financing scheme at this time.

- VI. The Committee recommends that the Government complete its review of the role and mandate of the Farm Credit Corporation and recommends that, for now, the Corporation retain its role as a direct lender. Further, the Committee recommends that the role of the Farm Credit Corporation be expanded to allow it to become the agency responsible for disbursing the funds committed to the proposed interest-relief scheme described above.
- VII. The Committee recommends that the Government ensure that programs be implemented to provide farmers with direct and indirect assistance in developing the management information systems necessary to make well-informed decisions. The Committee considers that it is important for borrowers to maintain adequate records for use in a management information system compatible with farm operations. The Committee therefore recommends that federal lending agencies consider such records in determining farmers' access to federal government lending programs, whether direct or by guarantee.
- VIII. The Committee recommends that the Government create a secondary agricultural mortgage market and expand the mandate of the Farm Credit Corporation to allow it to function as the insurer of agricultural mortgages.
- IX. The Committee recommends that the concept of decoupling be thoroughly analyzed and commends Agriculture Canada for having undertaken a study of this concept. The Committee acknowledges that decoupling could radically change the use of programs forming the basis of Canadian farm policy. The Committee therefore recommends that any reform tied to the concept of decoupling take place only after in-depth consultations with all those involved in farming.



# Chapter I

## An Historical Perspective on Canadian Agriculture

---

### A. A Brief History of Agricultural Markets

Agricultural markets and their associated returns have varied widely over the period from 1960 to the present. The development of domestic marketing structures for dairy products, eggs, poultry and hogs, and significant changes in the international market for grains and oilseeds have played a significant role in determining the structure of Canadian agriculture.

While provincial marketing boards have existed since the 1920s, until the mid-1960s the only "national" board was the Canadian Wheat Board, established in 1935 with control over the import of wheat, oats and barley. In the relatively short period from the early 1960s to the early 1970s, a number of national marketing agencies were formed by provincial boards in an attempt to alleviate the problems of overproduction and price competition that were bankrupting a number of sectors. Thus, the Canadian Dairy Commission was formed in 1966, the Canadian Egg Marketing Agency in 1972, the Canadian Turkey Marketing Agency in 1973 and the Canadian Chicken Marketing Agency in 1978. These agencies resulted in a significant rationalization of production of these commodities and in fewer producers with more assured incomes. Although the supply-managed commodities have not been without their problems, producers have benefited from the pricing formulae that provide them with their cost of production. Indeed, rationalisation of the dairy and feather industries in Quebec and Ontario have greatly contributed to the stability of the farm financial situation in Central Canada.

For most other commodities, particularly red meats and grains, the 1960s, 1970s and 1980s have been characterized by wide fluctuations in production and prices. Producers of these commodities have been the most susceptible to financial difficulty because of their failure to generate sufficient income to pay their operating costs and, in particular, to service their debt.

The red meat industry, being highly dependent on feed prices, has closely followed the price cycles of the grain industry. Consequently, the red meat industry as a whole was not very profitable during the mid-1960s when grain prices were high, was again profitable in the late 1960s and early 1970s as grain prices dropped, and took a downward turn again in the mid-1970s, when grain sales and prices rose again. Feedlots emptied and breeding herds declined. The problems in the industry were compounded over the 1960-1985 period by a major change in consumption patterns. In 1960, annual beef consumption was 70 pounds per capita and, as incomes grew and per capita consumption kept pace, reached 84 pounds in 1970; in 1979, per capita consumption was 88 pounds, and projections were for it to increase up to 100 to 110 pounds per year by 1990. Yet, as the 1990s approach, even with relatively low beef prices, annual per capita consumption remains in the 85 pounds range. Health concerns and low poultry prices have had a major impact on beef consumption in North America. After suffering such financial difficulty for a number of years, however, the beef industry faces relatively strong prices in a stable market.

The hog industry has also experienced significant changes closely related to the availability of cheap feed grain and to various provincial subsidy programs. Although in 1969-71 western hog production increased significantly, as a result of large carryovers of feed grain, in 1972-73 it declined by almost 50% as grain sales increased and prices rose. In Eastern Canada there was an increase in production through to the early 1980s, with Quebec in particular encouraging production and the industry moving into vertically-integrated operations. After 1980, western producers, again responding to low feed prices, also began to increase their production. Consolidation has been taking place across the country; between 1966 and 1976 the number of hog farms fell by 61% as the industry moved toward intensive production requiring major capital investments.

In recent years, farm financial problems have been concentrated in the grain and oilseed industry, partly because of its size and its value to the economy, and partly because of subsidies being paid by the United States and the European Economic Community to their domestic producers. The present downturn is not the first in the grain industry since 1960. The grain industry suffered a downturn and a price slump in that year and also late in the 1960s, when, after improving, the market waned and prices fell again, leaving farmers with bins full of unsaleable grain and falling land prices. In the early 1970s, however, markets once again expanded, primarily because of large crop failures in the U.S.S.R. and drought in Africa. Prices remained high and land values increased through to 1976. Input prices also began to rise, particularly petroleum-based fuel and



fertilizers. R.M. Loyns and Colin A. Carter, writing in *Grains in Western Canadian Economic Development to 1990*, stated that:

...[T]he 1973-76 period was extremely buoyant for Prairie farmers and farm related industries. Net farm incomes set records, machinery sales boomed, land prices soared, pesticide and fertilizer sales took off, and the beginnings of a new era in Prairie agriculture were established on the basis of the new-found funds that existed in those years. (p. 32)

They point out that, in general, Western Canadian grain production entered the 1980s in a reasonably healthy state.

Western agriculture, and the grain industry in particular, began to experience problems as interest rates rose rapidly. The large debt incurred by many farmers, who had been encouraged by rising grain prices to expand at very high land costs, was unmanageable. As interest rates fell, grain prices also began to decline. The incentives they had received to plant new land and to produce to the limit for a growing world population had not taken into account the major advances of a number of former grain-buying nations, France and India in particular, to supply their own needs and even to export; in addition, the growing debt of Third World buyers left them unable to continue grain purchases. The result was a surplus of unsaleable grain. Subsidies for the production of grain for export became a significant component of the agricultural income of producers in other major grain-producing and grain-exporting countries. The competition in grain markets drove prices down further and put Canadian producers, in particular, at a disadvantage. However, because of the high quality of the grain, Canada's regulation and long-term contracts negotiated by the Canadian Wheat Board, sales have remained high. Nevertheless, in October 1987, the price of Canadian wheat on the international market was \$2. 50CDN per bushel while U.S. farmers, for example, received \$5.00CDN per bushel after government payments.

The relationship between markets, income, structure, general economic conditions and decision-making is quite clear -- in hindsight. Farmers and farm lenders were inevitably influenced by their recent experience and by projections for the future. The past determined immediate income levels, the level of input and machinery purchases, and the level of solvency. Projections for the future determined whether farmers would remain in the business, the type of crop and the acreage planted.

## B. The History of Agricultural Credit

The availability of long-term credit has always been important to the agricultural industry. In 1912, Nova Scotia and New Brunswick were the first provinces to implement government-sponsored lending, followed closely by all the other provinces except Quebec and Prince Edward Island. These provincial schemes were superseded by a national program, the Canadian Farm Loan Board (CFLB), in 1929. Until 1976, the CFLB's successor, the Farm Credit Corporation (FCC), was the single most important source of long-term credit, although credit unions and trust companies did grant some loans. Amendments to the *Bank Act* in 1977 permitted chartered banks to take on long-term mortgages in agriculture.

The prevalent characteristic of agricultural lending in the period from 1960 to the early 1980s was the continually increasing amount of loans made. The FCC's mandate was broader than that of the CFLB and its lending practices more liberal. G.C. Van Kooten states in his paper *Agricultural Finance in Canada: Historical, Empirical and Philosophic Perspectives* that "[i]n its first three years of existence, the FCC made 16, 821 loans worth \$169.3 million. This compares with the 54,600 loans worth \$168.9 million made by the CFLB during its entire 30 year existence" (p. 16).

It soon became evident that the money available for loans was not sufficient to meet the demand. It was also recognized that as farming became more mechanized, loan provisions had to be altered to provide more flexibility for producers. Amendments to the *Farm Credit Act* were made in the early 1960s to:

- make more farmers eligible for long-term loans;
- permit farmers to engage in off-farm employment;
- permit the FCC to make loans to specialized agricultural areas such as hogs and poultry, where most of the farm's value is in buildings and improvements rather than land; and
- permit farms to develop secondary industries.

The FCC's capital increased from \$8 million in 1960 to \$40 million in 1965. The amount of money disbursed continued to increase until 1968 when commodity prices fell, lowering farm incomes and the demand for loans.

Throughout the 1970s, farm incomes increased, as did the cost of farming and, once again, the demand for loans. Between 1972-73 and 1973-74 the number of approved

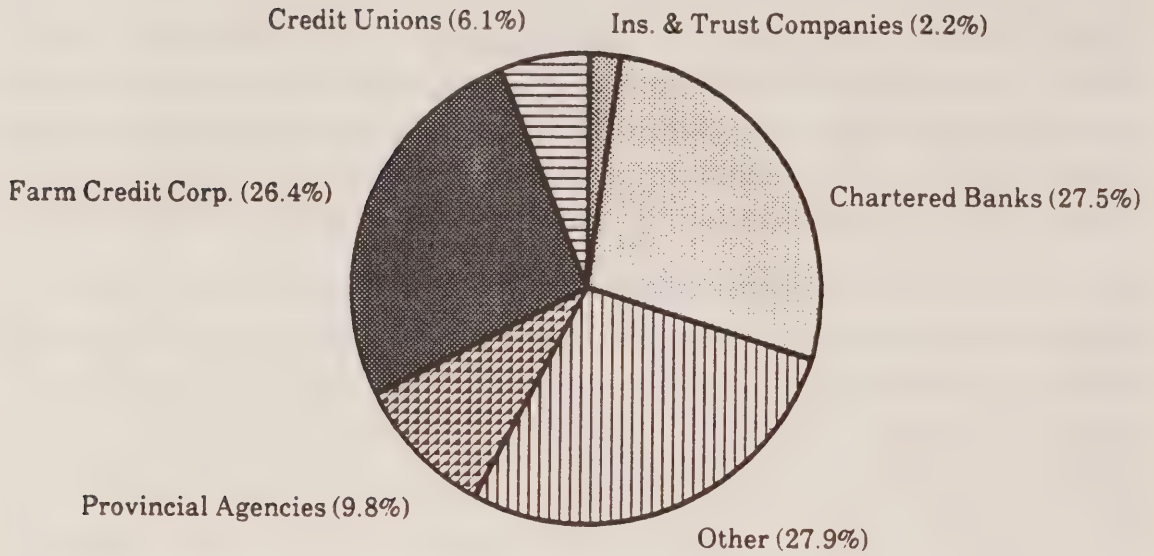


loans almost doubled and their amount increased by over \$200 million. In the 1974-75 fiscal year, the FCC altered its lending policy so that loans would depend upon the availability of funds. In 1975-76, the FCC could not meet the demand for loans. Van Kooten states that "[t]he federal government belt-tightening prevented the FCC from increasing its capital, and consequently its borrowing power, to accommodate the additional demand" (p. 20). A more restrictive lending policy was introduced in 1975 but greater emphasis was given to extending credit to younger farmers. By 1977-78, the FCC again could not meet the demand for loans and continued to be unable to do so through to 1981, despite high interest rate levels. The interest rebate programs established by the government of the day certainly helped to keep new loan levels high. In 1982 the *Farm Credit Act* was amended to permit, amongst other things, the FCC to borrow on the private capital and money markets.

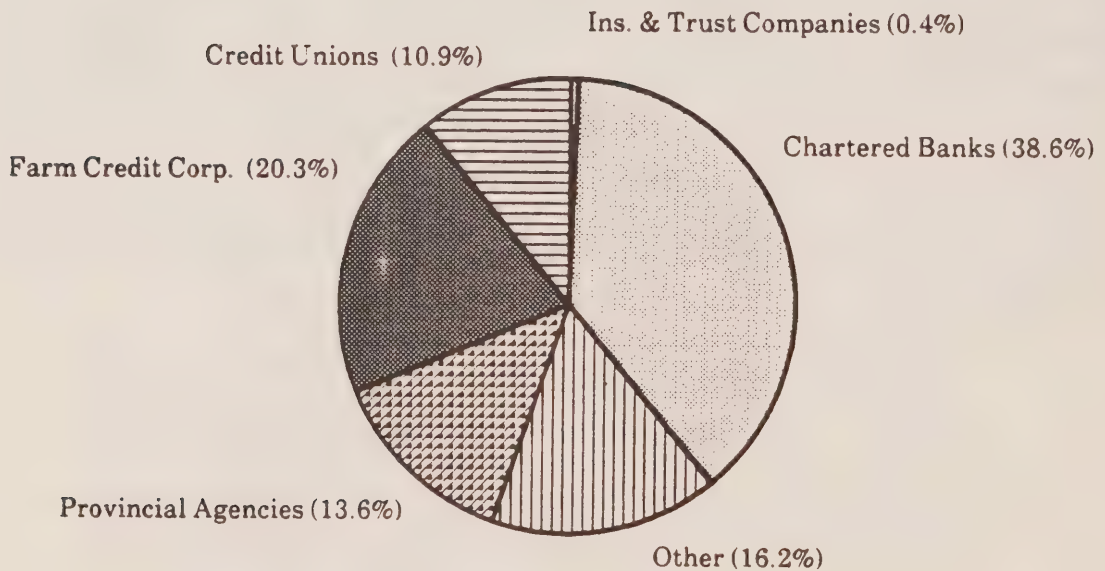
As mentioned above, private lending institutions entered the long-term market in a significant way only after 1977 when chartered banks, because of amendments to the *Bank Act*, were permitted to make mortgage loans to agriculture. The period from the late 1970s to the early 1980s saw a major surge in loans sought from the Farm Credit Corporation and also from private lenders, in part because the FCC could not meet the demand. According to Van Kooten, "(i)n 1976,..., credit unions provided \$84.9 million in mortgage loans to farmers; in 1979, this figure was \$280 million. ... in 1977, (the banks) provided farmers with \$16 million in long-term loans; in 1979, \$575 million of long-term credit was extended ... while, in 1982, they extended \$813 million..." (p. 24-25). A total of \$840 million was extended by the banks to agriculture in 1984. The chartered banks are the major lenders in terms of all agricultural loans although the federal FCC is the major lender of long-term credit. In 1970 the chartered banks held 27.5% of the total farm credit market and the FCC had 26.4%. In 1986, the chartered banks held 38.6% and the FCC had 20.3%, as portrayed in Figure 1. This illustrates the increased importance of chartered banks as agricultural lenders. In relation to the developments in agricultural lending, Van Kooten states that:

Although entry of the banks and credit unions into long term agricultural lending was looked upon as good policy, it led to two problems. Firstly, the government required the FCC to service the riskier borrower while, at the same time, keeping interest rates low and remaining viable (i.e., avoiding losses). However, because financially sound operators borrowed from the private lenders, the FCC had greater difficulty remaining viable, and recently it has experienced losses. Secondly, entry of the private institutions made funds more readily available to high-equity farmers for the purchase of additional land and this may have contributed to demand pressures on land. (pp. 25-26)

**FIGURE 1**  
**AGRICULTURAL LENDERS IN CANADA**  
**1970**



**1986**



Source: Agriculture Canada, Market Commentary Farm Inputs and Finance, various years.



Professor St. Louis of Laval University told the Committee that:

One thing that can be said, in my view, is that with this kind of demand for capital, farmers, like members of other sectors, did contribute to bringing the real price they're going to pay for capital up to about the same level as in the rest of the economy. That is, agriculture has now been grafted onto the main trunk of the financial system. ... When you look at the interest rates for the (F)arm (C)redit (C)orporation, you realize that as you come close to the present time, the Corporation's rate is increasingly in line with the prevailing rates charged for farm credit in our economy. Let's bear in mind that this is the other factor in what I like to call the shockwaves. That is, farming since 1960 had been becoming more and more capital intensive. The financial market was tending toward higher and higher interest rates. So in my opinion it was inevitable. Two trends were developing that had to crash head on sooner or later. (Professor Robert St. Louis, Laval University, Issue 8:24, June 9, 1987.)

Agricultural lending has followed the market pattern fairly closely - demand for credit appears to have a direct relationship with income levels. Most influential are the legislative and policy constraints that affect the FCC's financial position. Even more important in the long run is the fact that trends in granting agricultural credit do follow the trends of the economy as a whole.

### **C. Farm Income in Canada: A Macroeconomic Approach**

Farm income is a basic element in the farmer's decision-making because it enables him to plan his personal expenditures, his operating expenditures, his debt servicing and his new investments. It is essential that every farmer be fully aware of his financial situation at all times, and that he has sufficient financial information available to make the best possible forecast of his future income.

Farm income is made up of two main components: first, income from actual farming operations, including direct and indirect payments; second, potential income from changes in the value of assets. Because agriculture has become more capital-intensive, changes in the value of these assets constitute an important but unstable source of potential revenue. Academics from various universities, including Professor Kraft of the University of Manitoba and Professor St. Louis of Laval University, demonstrated to the Committee that the ratio of capital to sales is considerably higher in agriculture than in any other sector of the Canadian economy. For example, in 1967 a capital investment of \$7.80 was

needed to generate \$1.00 of sales; in 1976, the requirement was \$9.20 per \$1.00 of sales, and by 1982 it was \$12.74. Comparatively, in 1982, for every \$1.00 of sales, a capital investment of \$0.37 was required in the forest industry, \$2.96 in the mining industry and \$1.09 in manufacturing industries. Consequently, modern agriculture depends more than ever on current macroeconomic conditions, and must adjust to the inherent instability of external shocks. This instability, in conjunction with the variability of direct farm income, according to Professor Brinkman of the University of Guelph, explains why farmers must maintain high levels of owner's equity and inputs of funds if they are to minimize financing risks. It would be different if farmers could spread their risk over a wide range of assets whose returns varied according to the overall economic situation. Unfortunately, at the individual level, it is hard for farmers to acquire the information they need to assess the risk. As a result, they are at the mercy of often unpredictable fluctuations in income.

Agriculture is not homogeneous, and includes many classes of farm size and commodity sectors; thus, overall farm income is not always the best indicator of agriculture's economic health. Nevertheless, analysis of the farm income situation highlights certain factors that are affecting agriculture in the 1980s and that have the potential to transform this sector of the Canadian economy.

A number of analysts have tried to explain the current crisis as being the result of a subsidy-inspired world grain surplus which has resulted in a price war in international markets between the European Economic Community and the United States, increasingly uncertain markets, higher interest rates and a precipitous drop in the value of farmland. When these factors are combined with a growing farm debtload, the precariousness of the current situation is understandable. The agricultural sector generally follows its own cycle and is now going through its "recession" a little behind that of the economy as a whole. That is not to say, however, that the crisis, which is doing great damage to Canadian farmers, especially in the West, is familiar to or understood by most Canadians. Prairie Pools Inc. told the Committee of a survey they had conducted in Winnipeg on the level of awareness of the farming economy in Manitoba. The results indicated that, contrary to what one might think, people in Winnipeg were not fully aware of the situation in the agricultural sector.

## **1. The Instability of Farm Income**

According to Statistics Canada, net income from farming operations, in current dollars, reached \$5.5 billion in 1986, an increase of 26.3% over 1985. It reached only \$5.6 billion in 1987, however, a change of just 1.3% over the year before. It has been



climbing steadily since 1983 when, at only \$2.7 billion, it was, with the exception of 1977, the lowest since 1972, when the rapid growth in farm income in the 1970s started.

Although current farm income growth rates may seem closer to those of the early 1970s, there is a fundamental difference in the components of this income. Since 1984, more than 50% of net farm income has derived from direct payments under government programs, for a total of around \$2.9 billion in 1986; during the 1970s, these payments remained relatively stable and never exceeded \$1 billion. Even with producer premiums excluded, direct government payments represent a large part of net farm income; in 1986 they were \$2.5 billion or 45.7% of total net farm income.

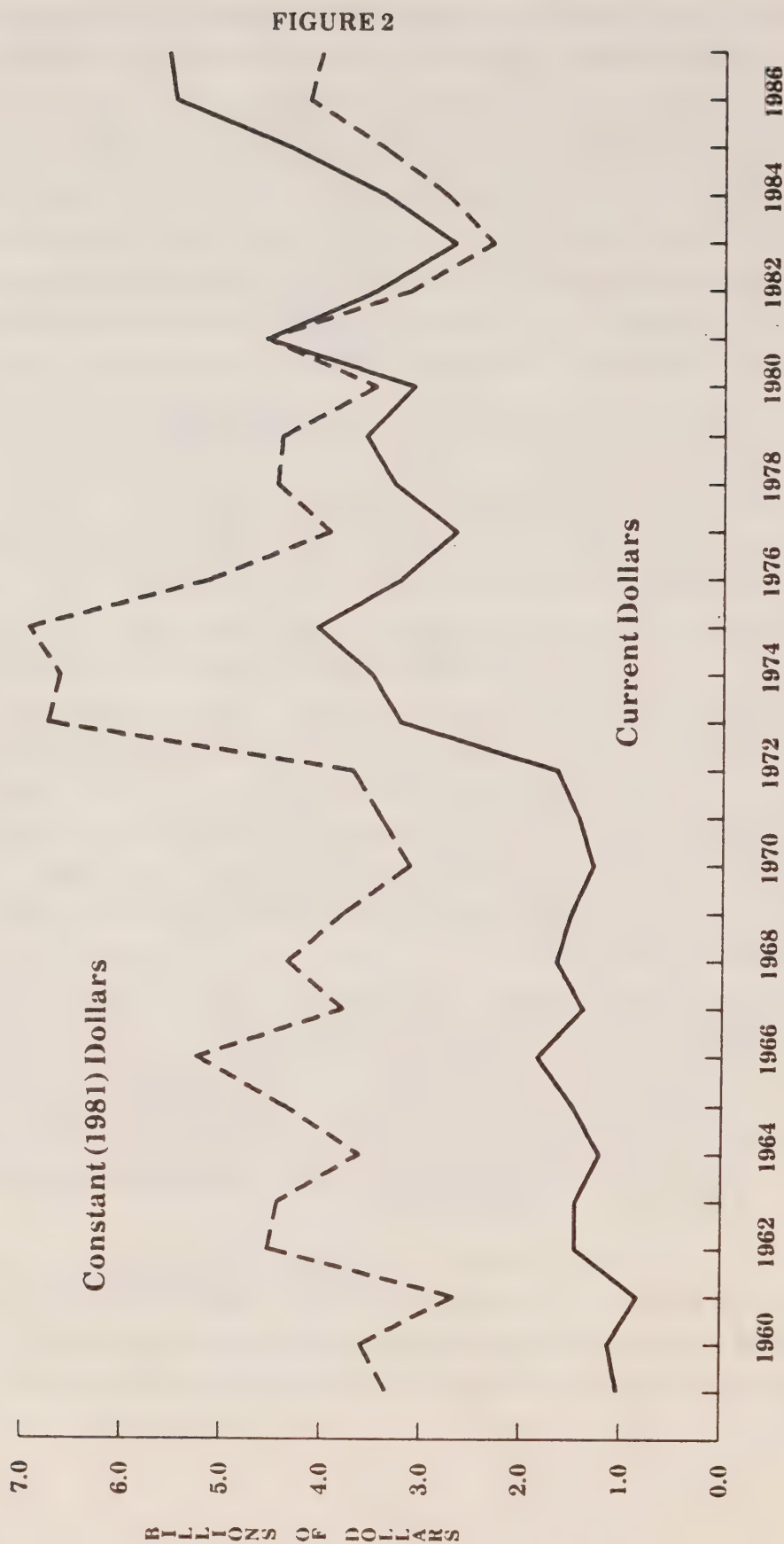
Although most government agricultural programs are necessary and generally effective, questions may be raised about some of their characteristics: as they almost always support the production of specific commodities, they inhibit the future diversification of the industry; they tend to influence market production signals; and they may create an illusion of well-being, which may delay new initiatives or distort investment decisions.

An examination of farm income in constant 1981 dollars confirms that the financial situation of farmers continues to be unstable. In 1986, real farm income reached \$4.1 billion and although real income has been growing over the past three years, its almost uninterrupted fall between 1976 and 1983 seriously undermined farmers' financial viability and also their confidence, as pointed out to the Committee by the Western Canadian Wheat Growers Association. Many farm groups appearing before the Committee asserted that the drop in farm incomes had already altered not only the economic environment of the farm community but also its social base. In its brief presented to the Committee, the Government of Saskatchewan pointed out that:

[t]he current farm financial crisis reaches beyond the farm. ... It is estimated that Saskatchewan communities with less than 500 people will be able to support 20-25 per cent fewer retail establishments while centres between 500 and 1000 will lose ten per cent of their retail outlets. ... Farm property tax arrears will have an adverse effect on rural municipalities and rural schools that are highly dependent on property taxes. (Brief presented to the Committee by the Government of Saskatchewan, January 25, 1988)

In retrospect, an examination of real farm income shows that the situation in the 1970s was an aberration. The perception of the early 1980s that agriculture was simply going through a temporary cyclical low and that the growth rates of the 1970s would resume, was wrong. Figure 2 shows that real farm income has historically remained within

# **TOTAL NET FARM INCOME** In current and constant (1981) Dollars



Source: Statistics Canada, Cansim Division and Library of Parliament



very narrow margins and that in 1986 it only just passed the historic median of \$3.7 billion, in constant dollars, attained in 1972.

It is important to remember that Canadian agriculture is very heterogeneous and that its various sectors go through different economic cycles; data on total income mask this variability. Figure 3, on cash receipts, shows that producers of grains, particularly wheat, suffered a drop in income in recent years, while livestock producers did better. From this perspective, witnesses told the Committee that they feared that the current financial crisis for grain growers may have repercussions on other sectors.

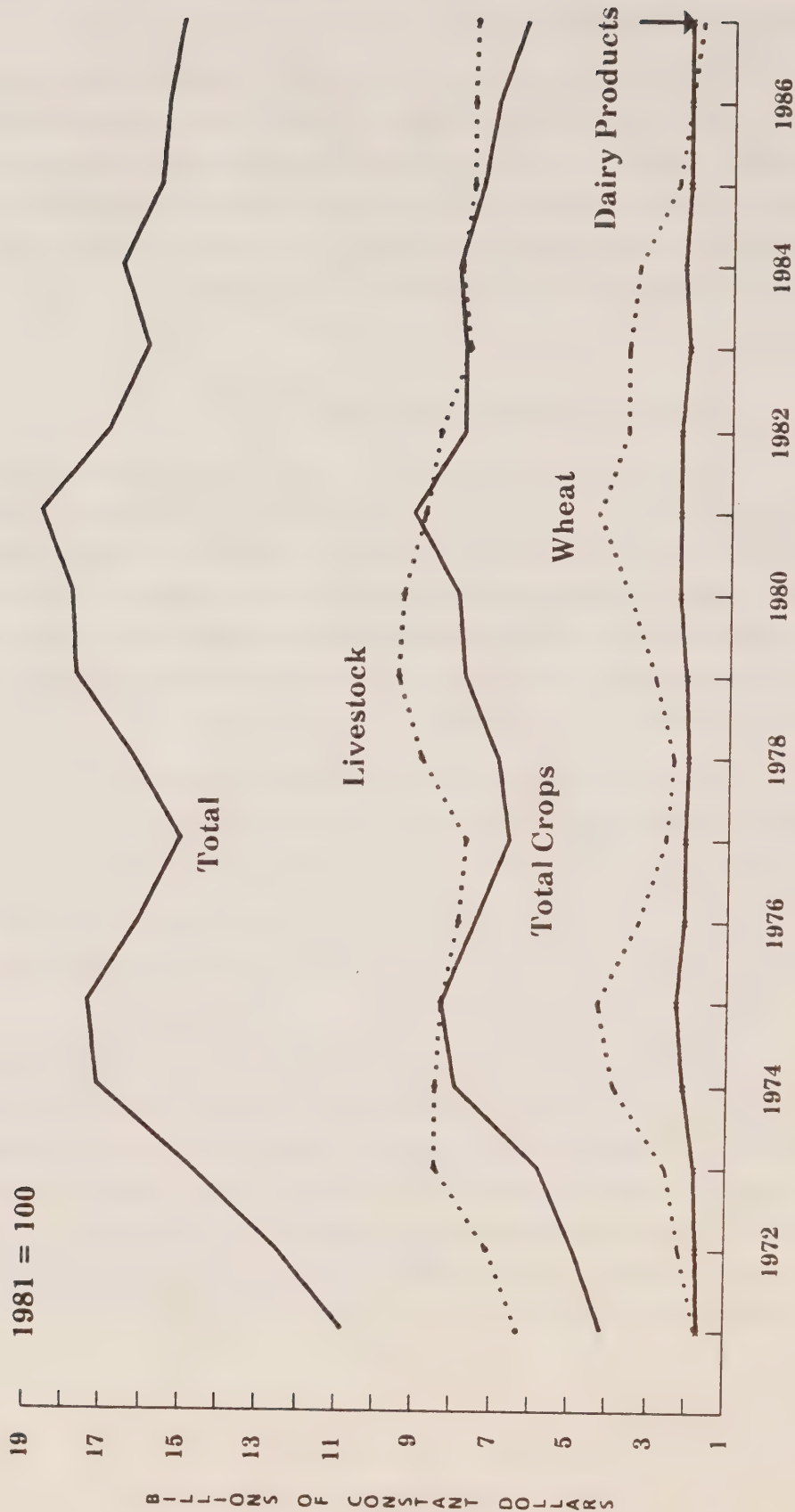
## **2. Changes in the Value of Farm Assets**

The second component of farm income depends on gains or losses from changes in the value of farm capital, comprising such assets as land and buildings, machinery and equipment, and livestock and poultry. As Canadian agriculture has become more capital-intensive and more dependent upon international market trends, farm asset values have become increasingly susceptible to changes initiated outside Canada. Farmers tended to forget the risks inherent in this source of income, because asset values had steadily increased in the 1970s.

The value of farm capital, in current dollars, increased from \$23.9 billion in 1971 to \$130.4 billion in 1981, for an annual average growth rate of 18.5%. With an average annual inflation rate of 8.5%, and high prices for agricultural products over this period, farm capital reached a record value of \$131.6 billion in 1982. When these same two factors took a downturn, however, they brought the value of farm capital down with them. Since 1982, the value of farm capital in agriculture has declined steadily, to \$109.6 billion in 1986.

The sudden rise in the value of farmers' capital in the 1970s, and its decline in the early 1980s, are both attributable primarily to variations in the price of buildings and farmland. Table 1 gives an overview of the variation in the value of farmland between 1984 and 1987. The year 1986-87 marked a record low, with a decline of 10.1%. In the past three years, farmland in Canada has lost 23.7% of its value, mainly because of the losses in Saskatchewan, British Columbia and Alberta caused by the drop in grain prices and the almost complete absence of any other use for the land. Only Quebec saw an increase in the value of its farmland, as a result of the diversification and integration of its agriculture.

# **TOTAL FARM CASH RECEIPTS By Product**



Source: Statistics Canada, Cansim Division and Library of Parliament



TABLE 1

Percentage Variations in the Value of Farmland - Canada -				
	1984-1985	1985-1986	1986-1987	1984-1987
British Columbia	-13.7	- 6.6	-11.3	-28.5
Alberta	- 8.3	- 8.2	- 8.3	-22.8
Saskatchewan	-10.3	- 8.3	-15.3	-30.3
Manitoba	- 7.3	- 4.9	- 6.7	-17.7
Ontario	- 9.4	- 4.8	- 3.9	-17.1
Quebec	- 1.0	+ 1.4	+ 2.3	+ 2.7
New Brunswick	+ 1.0	- 2.1	+ 0.6	- 0.5
Nova Scotia	- 4.3	+ 1.7	+ 2.1	- 0.6
Prince Edward Island	-11.4	- 7.9	- 7.5	-24.5
Newfoundland	0	n.d.	n.d.	n.d.
Canada	- 8.8	- 6.9	-10.1	-23.7

Source: Farm Credit Corporation Canada, Trends in Farmland Values, Economic Report No. 21, December 1987.

Low interest rates in an inflationary period had induced farmers to assume more debt. In addition, because their capital worth was growing faster than the rate of inflation, borrowing to buy more land seemed a foolproof strategy. But this failed to take into account the productive capacity of their land and the demand for agricultural products. Speculation on changes in land values is risky even in expansionary periods; nevertheless, farmers have to assess this risk, which influences their return on capital.

Capital appreciation, as a source of farm income, is a controversial issue; many people believe that unrealized income should not be included in farm returns. Instead of using net income from farming operations, however, capital appreciation may be used as collateral for borrowing or as a form of savings. Thus, although capital appreciation may be a form of income on paper only, it does represent an asset that can be realized annually and that does increase a farmer's wealth. The appreciation in land values and buildings increased from \$1.4 billion in 1972 to \$13.9 billion in 1979, while net cash income grew much more modestly, rising from \$1.6 billion to \$3.6 billion, as shown in Table 2. These figures reveal the growing imbalance between the real profit potential of the land and its appreciated value. Since 1981, the value of farmland has been falling while net income is reaching record highs. Under the impact of declining capital returns, the financial situation of Canada's farmers continues to deteriorate, and the adjustment is just as significant as was the growth in assets during the 1970s. The situation is worst on the Prairies, since the drop in income from appreciated land values has been greater there, and the price of grain remains low and generally below the cost of production. Witnesses, including the Western Canadian Wheat Growers Association, told the Committee that, in addition to farmers determined statistically to be in difficulty, there are many farmers who are not yet in financial difficulty but who have lost confidence in the industry because of low price and income expectations. Many farmers are operating at a loss and are likely to be in financial difficulty in the near future.

Farmland remains the main capital investment involved in production, and from this perspective many witnesses before the Committee expressed fears that the current financial crisis is resulting in the misuse and the loss of farmland.



TABLE 2

**Adjusted Net Farm Income  
in Terms of Appreciation of Land and Buildings  
- Canada 1987 -**

	Total Net Income from Farming Operations	Income from Appreciation - Land and Buildings	Total Income from Farming Operations and Appreciation
- millions of dollars -			
1971	1,439	174	1,613
1972	1,632	1,437	3,069
1973	3,203	3,884	7,087
1974	3,499	6,788	10,287
1975	4,050	7,620	11,670
1976	3,222	6,914	10,136
1977	2,664	6,435	9,099
1978	3,294	9,298	12,592
1979	3,560	13,863	17,423
1980	3,086	18,877	21,963
1981	4,567	11,247	15,814
1982	3,482	365	3,847
1983	2,700	(4,236)	(1,536)
1984	3,383	(4,362)	(979)
1985*	4,341	(6,655)	(2,314)
1986*	5,484	(6,351)	(867)

\* Data updated.

Source: Canadian Bankers' Association, from Economic Trends in Canadian Agriculture, data based on Statistics Canada. October 1987.

#### D. Farm Debt in Canada

From 1971 to 1981, farm debt in current dollars quadrupled from \$4.6 billion to \$18.4 billion, for an average annual increase of 14.8%. During the same period, the value of farm capital in agriculture increased by an average annual rate of 18.5%, rising from \$23.9 billion to \$130.4 billion, as illustrated in Table 3. This growth in the value of farm capital was mainly caused by inflation. Even in real terms, the value of farm capital grew faster, at an average of 8.6% per annum, than farm debt, which grew at an average of 5.3% per annum.

Between 1981 and 1986, farm debt increased from \$18.4 billion to about \$22.9 billion, for an average annual increase of 3.8%, while the value of farm capital decreased by an average of 3.5% per annum. Allowing for inflation, farm debt remained relatively stable between 1981 and 1986, but the value of farm capital fell 8.4% per annum on average. This increasingly heavy debtload forced Canadian farmers to consolidate and reschedule their debts over longer terms. Since 1983, long-term debt has represented more than 50% of total farm debt, whereas in the early 1970s it accounted for about 42%. According to Mr. Arnold Rovers of the Nova Scotia Farm Loan Board,

[t]he inability of farm businesses to service the debt accumulated in the expansion decade is the key element of the financial difficulty. The percentage of farm cash income required to service debt, after all other farm expenses were paid, increased from 20.4% in 1972 to 45.4% in 1985. (Paper presented by Mr. Arnold Rovers at the Canadian Bankers' Association Conference in November 1987).

The FCC, in its appearance before the Committee, confirmed that 19.5% of its accounts, representing \$343.4 million as of 31 March 1987, were past due; as of February 1988, the arrears had increased to \$401 million, representing 20% of its accounts. The banks have about 9,187 "problem" accounts, that is, accounts that have been past due for at least 90 days, for a total of \$747 million as of 31 July 1987; this represents less than 9% of their farm loans.



TABLE 3

**Farm Debt and Farm Capital**  
**- Nominal and Real Terms -**  
**- Canada -**

Nominal Terms		Real Terms**	
Value of Farm Capital*	Farm Debt	Value of Farm Capital*	Farm Debt
- millions of dollars -			
1971	23,882	4,617	56,998
1972	26,225	4,980	59,199
1973	31,658	5,740	65,680
1974	39,820	6,750	72,269
1975	48,284	7,962	79,677
1976	57,043	9,359	86,691
1977	64,534	10,630	92,323
1978	76,871	12,151	103,600
1979	95,359	14,644	116,862
1980	117,047	16,583	129,764
1981	130,397	18,417	130,397
1982	131,589	19,805	120,835
1983	127,256	20,831	111,335
1984***	123,033	21,602	104,265
1985***	115,279	22,129	94,724
1986***	109,577	22,869	87,451

\* Includes Newfoundland starting in 1976.

\*\* Corrected for inflation using the gross domestic product implicit price index.

\*\*\* Data updated.

Source: Canadian Bankers' Association, Economic Trends in Canadian Agriculture, based on Statistics Canada data, October 1987.

According to estimates by Agriculture Canada, 22,400 farm borrowers may be in financial difficulty. Almost 5,900 borrowers are considered non-viable, and 7,280 are in a situation that could make them non-viable within 18 to 24 months. Saskatchewan and Manitoba proportionally have the highest number of non-viable farms while in absolute terms, Saskatchewan, with 7,540 borrowers in difficulty, Alberta, with 4,810, and Manitoba, with 2,910, dominate the overall picture in Canada, as shown in Table 4.

According to an FCC study which used a different methodology to evaluate the financial strain on Canadian farmers, around 14,000 farms, or 8%, may be practically insolvent because of a debtload that is too heavy for their revenue-generating capacity, as shown in Figure 4. Almost 40,000 farmers may be experiencing cash-flow difficulties that seriously limit their debt servicing. A number of organizations acknowledged to the Committee that these figures are an accurate portrayal of the situation. In its brief presented to the Committee, Prairie Pools Inc. pointed out that:

The burden of farm debt servicing has become unmanageable for many in the current environment of depressed grain prices ... Continuation in farming today is dependent not only on one's managerial abilities but whether the farm is debt free. (Brief presented to the Committee by Prairie Pools Inc., December 8, 1987.)

From an historical perspective it is increasingly obvious that the financial crisis in agriculture results from the interaction of many factors, especially the multiplier effect of external disturbances that have intensified the changes in agricultural variables. However, a careful examination of certain factors that were masking the real situation would have revealed the warning signs of the current crisis. For example, the equity:total farm capital ratio was 86.4:100 in 1961 and 86.5:100 in 1981; this astonishing stability hid the fundamental structural changes undergone by agriculture during this period, and minimized the importance of the increasing farm debtload. The declines in asset values and equity levels illustrated in Figure 5 indicate that the restructuring and the transition in agriculture are not complete. Our experience must be used to formulate new policies, so that farm credit can be used to implement an agriculture policy incorporating such aspects as the preservation of the family farm, farm transfers, diversification, application of research and development, and soil conservation.



TABLE 4

Estimated Number of Farm Borrowers in  
Financial Difficulty by Region  
(the number as a percentage of the region's  
farm borrowers is shown in brackets)\*  
- Canada 1987 -

	Non-viable	Deteriorating	Financially Vulnerable	Total
British Columbia	230 (3.3)	180 (2.5)	200 (2.9)	610 (8.7)
Alberta	1,060 (3.4)	1,820 (5.9)	1,920 (6.2)	4,810 (15.5)
Saskatchewan	2,130 (4.6)	2,670 (5.7)	2,750 (5.9)	7,540 (16.2)
Manitoba	880 (4.6)	1,070 (5.6)	960 (5.0)	2,910 (15.2)
Ontario	750 (2.6)	1,040 (3.6)	1,060 (3.7)	2,850 (9.9)
Quebec	620 (1.6)	270 (0.7)	1,620 (4.2)	2,520 (6.5)
Atlantic	230 (2.8)	230 (2.7)	740 (8.8)	1,200 (14.3)
Canada	5,900 (3.3)	7,280 (4.0)	9,250 (5.2)	22,440 (12.5)

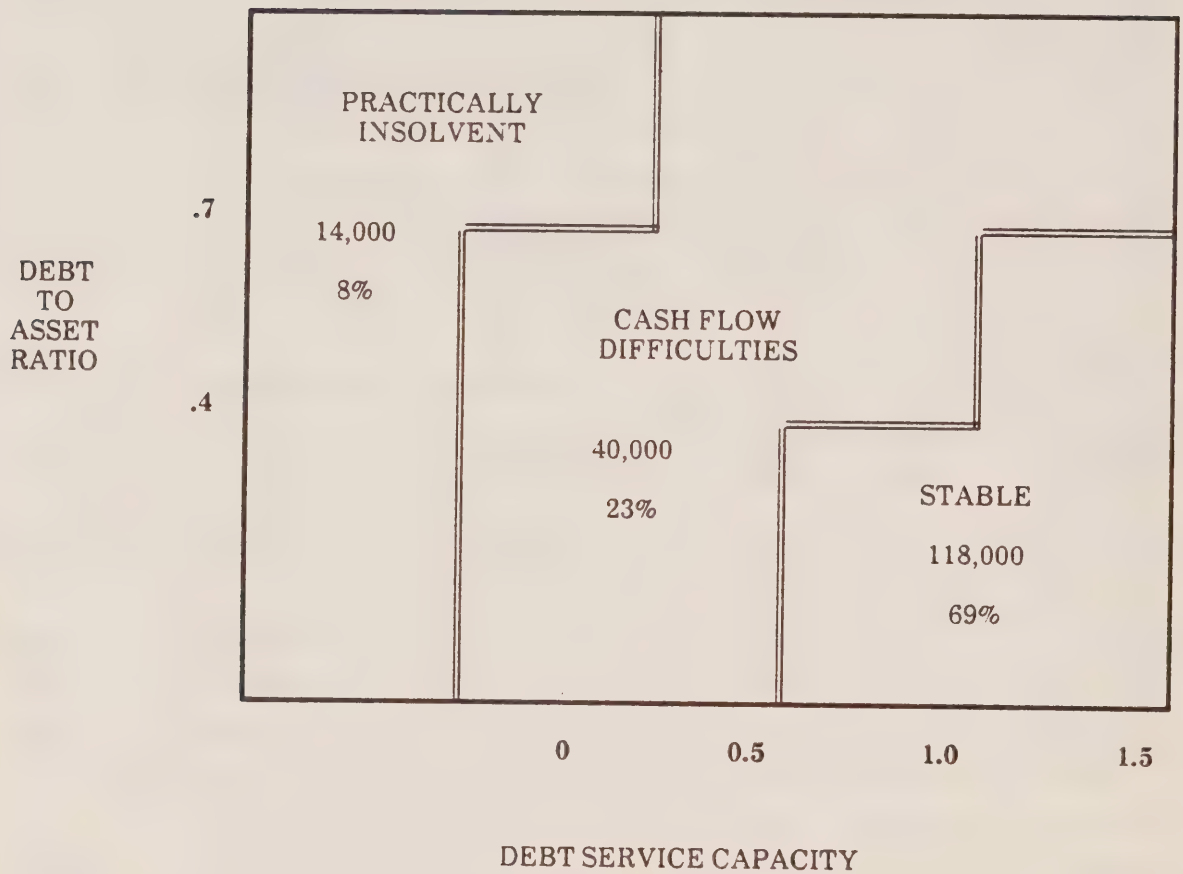
\* Estimates of the number of farm borrowers in each province were derived from the Farm Credit Corporation 1984 farm survey.

Source: Agriculture Canada, Farm Financial Assessment Report, August 1987, p. 5.

FIGURE 4

Financial Profile of Canadian Farmers  
as of January 1, 1987

(farms with sales less than \$20,000 excluded)

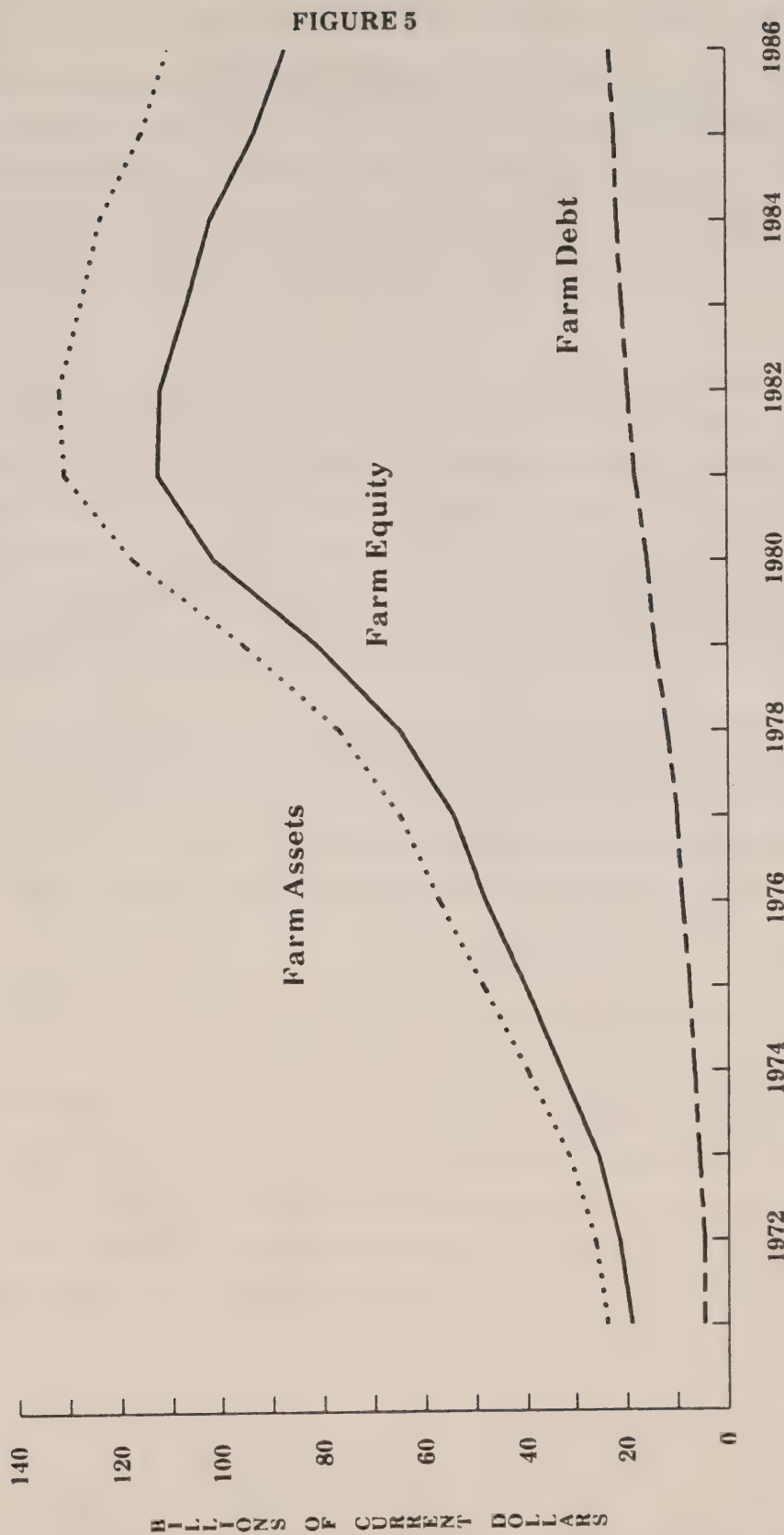


Source: Ralph Ashmead, Economic Transition in Farming, paper presented at the Canadian Bankers' Association Conference, November 1987.



# TOTAL FARM EQUITY AND FARM DEBT

Canada, 1971 - 1986



Source: Statistics Canada, Cansim Division and Library of Parliament

## **E. An Overview of Farm Financing in the United States**

The fall in the price of farm commodities, particularly grain, is one of the factors responsible for the current crisis in farm financing. Grain prices are plummeting, primarily as a result of a subsidy war between the European Economic Community and the United States. The U.S. farm economy is complex and diversified and an interesting comparison may be drawn between its evolution and that of the Canadian agricultural industry over the past several years; this may suggest policy directions appropriate for Canada.

Farming in the United States is usually on a larger scale than in Canada in terms of production and public expenditures; it is also structured differently. The family-run farm remains the cornerstone of the U.S. system, although mega-farms are increasingly farming large tracts of land. Dr. David Harrington, of the U.S. Department of Agriculture, reported to the Committee that family farms with annual sales of between \$40,000 and \$250,000 accounted for 24% of all farms and for 41% of the agricultural production in the U.S. in 1985. Mega-farms, which record annual sales of more than \$500,000, represented only 1% of all farms, but accounted for 32% of the agricultural production in that year.

In both countries, growing state involvement is a dominant factor affecting the development of agriculture. While the governments of both countries have adopted some similar policies, it should be noted that Canada has promoted supply management systems and marketing boards more heavily, instruments better suited to its more limited domestic market. Farm financing in each country, however, remains significantly different.

### **1. Sources of Agricultural Loans in the United States**

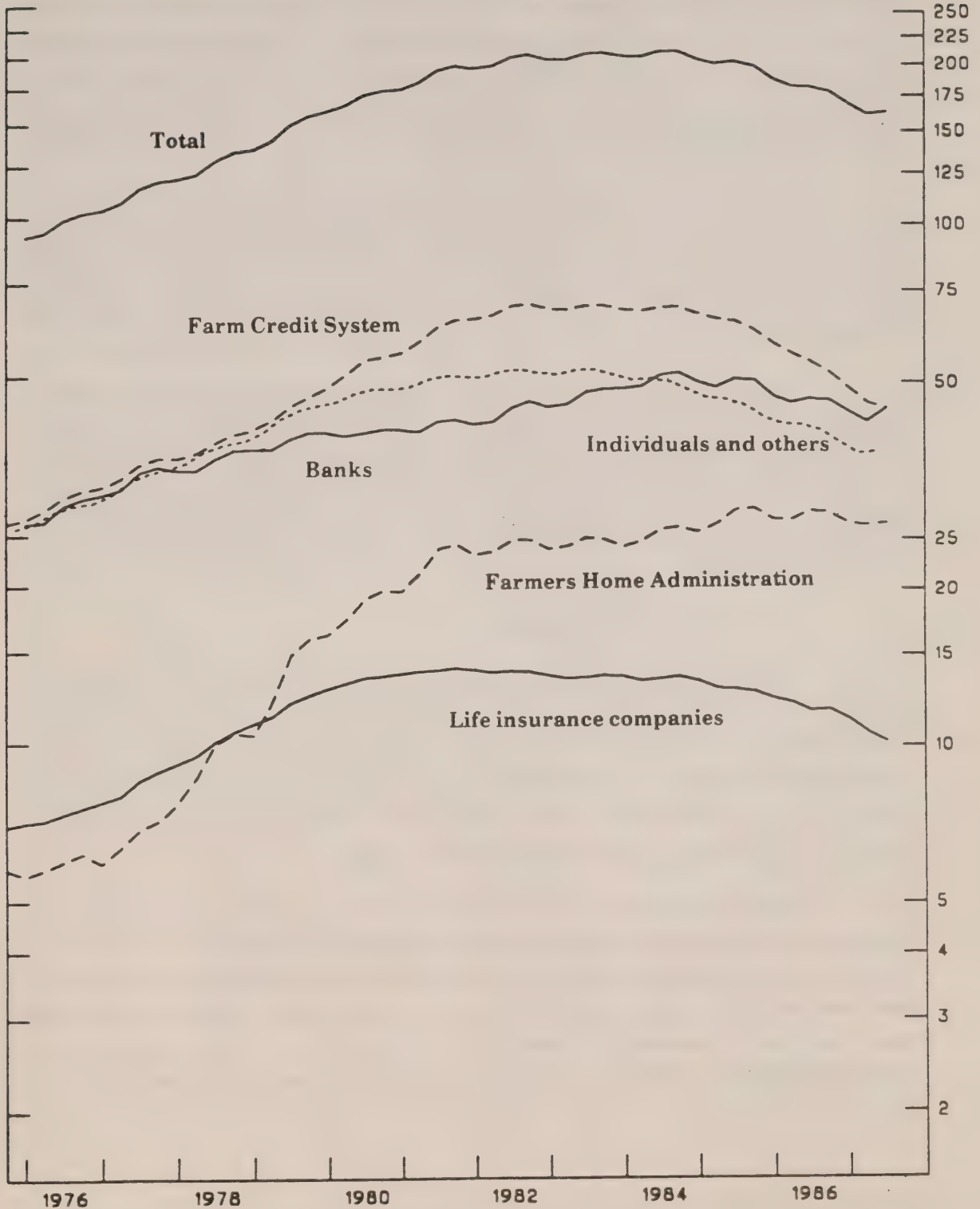
In Canada, chartered banks and the Farm Credit Corporation are the principal lending institutions. Primary U.S. lenders include the Farm Credit System, commercial banks, the Farmers Home Administration and insurance companies. While insurance companies have lost a substantial share of the farm loans market in the past two decades, they may play a more important role with the introduction of a secondary market for farm loans. Nevertheless, when compared to other institutions, their current role remains marginal, as seen in Figure 6.



FIGURE 6

OUTSTANDING FARM DEBT  
UNITED STATES 1975-1987

Billions of US dollars



Source: Dr. Emanuel Melichar, Agricultural Finance: Turning the Corner on Problem Farm Debt, Federal Reserve System, Washington, D.C., August 1987.

#### **a. Commercial Farm Banks**

Farm banks, that is institutions whose farm loans account for more than 16% of their total loans portfolio, are often located in states that have set territorial restrictions and limits on the number of branches that can be operated. Their performance has been closely tied to cycles in the farming industry. They prospered during the 1970s but began to experience problems in the early 1980s when the value of farm assets declined sharply and commodity prices dropped, a situation which increased the number of farm loans in arrears.

The various farm banks reacted in different ways to the crisis in farm financing. Approximately 220 farm banks declared bankruptcy between 1983 and the second quarter of 1987, while 20% of farm banks recorded losses in 1985 and 1986. However, 50% of farm banks recorded a return on their net equity of greater than 10% in 1985 and 40% did so in 1986.

The outlook for farm banks has continued to improve since the third quarter of 1986, when the value of farm assets stabilized and the number of outstanding farm loans in arrears decreased. While these banks will always be limited by their inability to diversify and by territorial restrictions, through access to secondary market financing they will be in a better position to spread the risk attached to farm loans and to offer farmers fixed interest rates over longer terms.

#### **b. The Farm Credit System**

The cooperative Farm Credit System (FCS) is a national network of financial institutions in which farmer-clients are both borrowers and shareholders. The FCS was established by an Act of Congress in 1917 to enable the farming sector to benefit from a safe, accessible source of credit. As can be seen in Figure 6, the FCS is the largest farm lending institution in the United States with some 650,000 farmers, along with their local cooperatives, financing their operations through this system.

The FCS is divided into 12 districts and serves as the umbrella organization for 37 banks: 12 Federal Land Banks, 12 Federal Intermediate Credit Banks, 12 Banks for Cooperatives and one Control Bank for Cooperatives; 400 local lending institutions are distributed across the country. The FCS finances its operations by offering shares on the public market, with an implicit guarantee that these shares will be insured by the government should the FCS fail. The FCS is an alternative source of farm credit, and is the



only institution in the U.S. which deals solely in farm loans. As such, it is not concerned with promoting the family farm, but rather with the farming industry in general.

When a farmer takes out a loan with the FCS, he also becomes a shareholder, since he is required to purchase shares amounting to between 5% and 10% of the value of his loan. This practice requires the FCS to maintain substantial cash reserves to guard against losses arising from problem loans. A serious problem for the FCS is the matching of funds. During the 1970s the institution was able to benefit from long-term funds which allowed it to be very competitive on the farm loan market, lending to farmer-clients at lower-than-competitive rates. However, when interest rates fell sharply in 1982, it lost its comparative advantage and was forced to charge higher-than-market rates. In the process, the FCS lost many clients, in particular its best borrowers, who refinanced their loans through other institutions. This resulted in a decline in the market value of FCS shares, prompting many other shareholders to pull out lest they should lose their capital.

The FCS is at present experiencing the worst crisis in its history: while it is designed to handle loan volume totalling about \$80 billion, its current loan volume totals only \$50 billion; as a result, annual infrastructure and general operating costs, which total \$800 million, have become an added burden and the target of some criticism. Nine of the 37 banks which together make up the FCS would appear to be in serious financial difficulty and the fact that all these banks are legally connected puts pressure on the entire system.

To help the FCS, an institution of historical importance to the U.S. agricultural industry, Congress and the Senate passed Bill HR3030 on 19 December 1987. Using a federally-guaranteed bond scheme developed by the Senate Agriculture Committee and designed to minimize federal budget expenses, up to \$4 billion will be provided to the FCS. As well, an overhaul of the system will require mergers of Land and Intermediate Credit Banks in the 12 regional districts within six months of the bill's passing. The bill also allows for the merging of districts by shareholder vote, reducing the system to as few as six regions and seven banks. The FCS must also develop "borrowers' rights" provisions, including a procedure to restructure delinquent loans, should this be cheaper than foreclosure. Finally, the bill provides for the development of a secondary market for farm loans, which will both provide a new source of funds and make fixed interest rates available over long terms. Lower interest costs will benefit borrowers, since the risks of default will be shared by the investors and the lenders. While the use of the secondary market raises a number of problems, such as the subsequent restructuring of farms loans, the required level of government intervention and a possible decrease in the number of regular FCS

borrowers, the legislation has emerged in response to a certain consensus on the need to find new, more diverse and less expensive sources of farm credit.

### **c. The Farmers Home Administration**

Established in 1935, the Farmers Home Administration (FmHA) is regarded as the lender of last resort in the agricultural sector: it gives credit to farmers who cannot obtain it from commercial banks. In this respect the FmHA resembles Canada's Farm Credit Corporation.

The FmHA is financed through the sale of government securities and through interest revenue on the loans it makes. When a loan is guaranteed by the FmHA, the commercial bank can provide money directly to the borrower. In 1986, the FmHA made some 75,400 loans and grants, valued at a total of \$4.4 billion; in addition, 43,000 loans were rescheduled over longer periods, 25,000 were subordinated to other lenders to allow new credit to be extended, and 28,000 were refinanced at a more favourable interest rate. Loans guaranteed by the FmHA but financed by other institutions reached \$1.6 billion in 1986. "Borrowers' rights" provisions will also be applicable to FmHA borrowers.

The FmHA serves more than 1.2 million borrowers, 294,000 of whom are farmers with total outstanding debts of \$29.7 billion in 1986. The FmHA also gives loans to enable low-income rural families to buy or repair their homes, and is involved in home rentals and the developing and improving of public services in rural areas. More than a simple lending institution, the FmHA is a major economic force in rural America, and its various mandates illustrate increasing government intervention.

## **2. A Comparison of the Farm Financing Crisis in Canada and in the United States**

As just presented, farm financing in Canada differs significantly from farm financing in the United States; nevertheless, in both countries government intervention remains a major influence in the evolution of agriculture and its financing.

The financial situation of agriculture in Canada resembles that in the United States in a number of ways. Farms are becoming larger and the number of farmers is in steady decline. During the 1970s, both countries experienced strong growth in agricultural



production, sales and prices, accompanied by an unprecedented rise in the value of farm assets and, simultaneously, in farm indebtedness. A total reversal in market conditions in the early 1980s put an unexpected stop to this strong expansion, and both countries experienced a decline in agricultural product prices and the value of farm assets. Confronted with these adverse conditions, many farmers found their debtloads becoming impossible to service, and both countries saw -- and are still seeing -- a high number of bankruptcies and farms at the limit of their financial capacities.

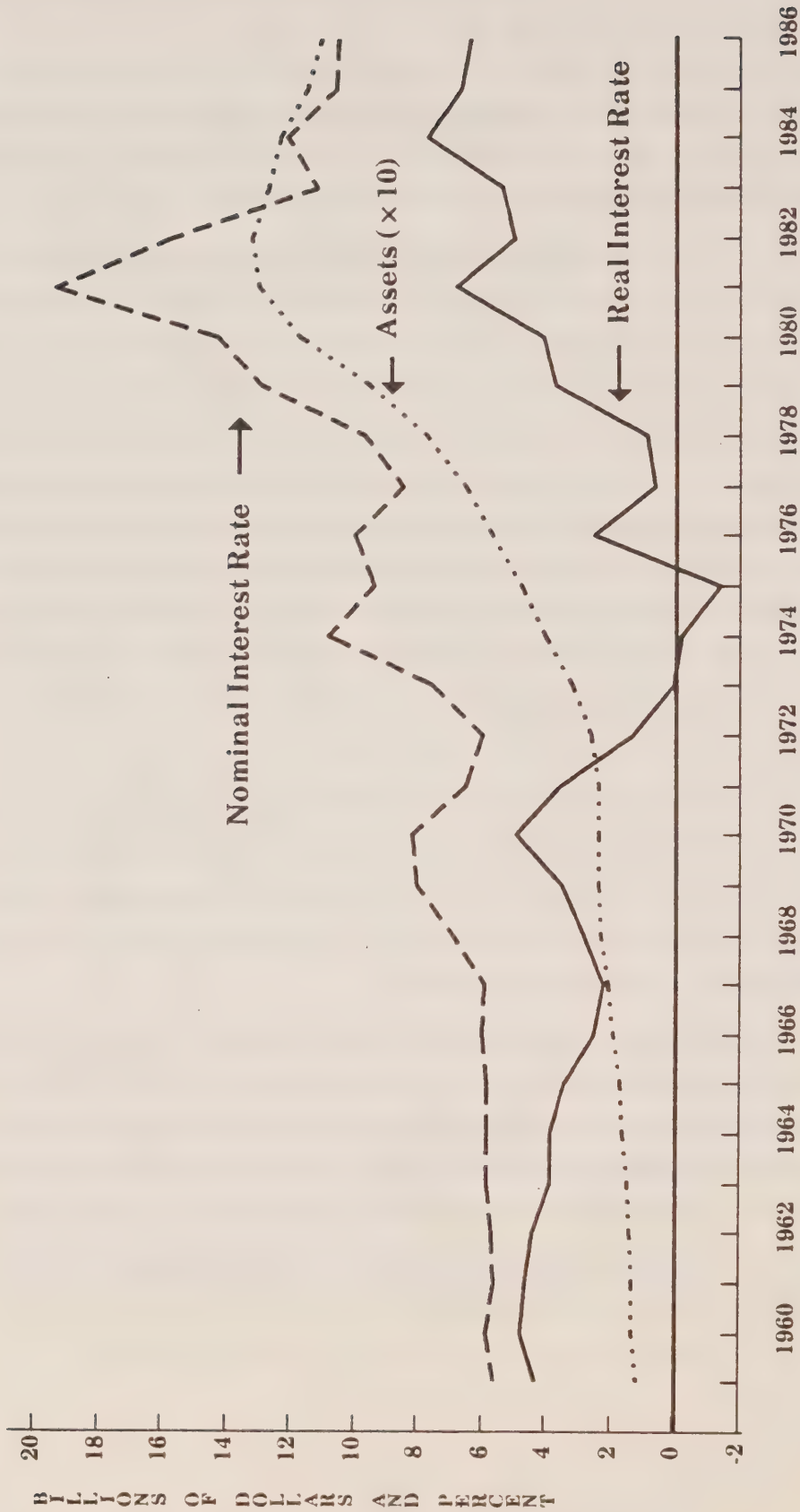
After the collapse of the 1970s, farm incomes fluctuated more widely in the United States than in Canada, although they continued in general to rise; as well, an adjustment to the decreased value of farm assets and a heavy debtload came about more rapidly than in Canada. Dr. David Freshwater, an economic consultant with the U.S. Department of Agriculture, told the Committee that the internationalization of American agriculture and the shrinkage of export markets in the early 1980s could explain the difference between the countries. It should be noted that American agriculture is now much more dependent on exports than it used to be in maintaining its relative position in the U.S. economy. In Canada, farm exports are important for the sector's well-being, but even when they increased considerably in the 1970s their proportion of total farm receipts remained relatively constant. The differences in the evolution of farm incomes, value of farm assets and debtload in the United States may also reflect greater fluctuations in interest rates and government payments in that country.

In Canada there is a close relationship between variations in interest rates, especially real interest rates, and variations in the value of farm assets, as Figure 7 indicates. Fairly low interest rates during an inflationary period in the 1970s encouraged farmers to acquire debt to purchase more assets, particularly since the value of farm assets was rising faster than the rate of inflation; this strategy seemed not only irreproachable but astute, and farmers in both countries adopted it.

As, in both Canada and the United States, increasing government expenditures are accompanied by growing national deficits, the need to control growth in expenditures will become more pressing in the future. It is in Canada that agriculture is likely to suffer most from the needs for such control, because Canadian government expenditures on farm programs have increased dramatically in recent years. These increases in direct payments to farmers have meant an increase in the proportion of total government expenditures that goes to agriculture, as illustrated in Figure 8; in 1986 such

# INTEREST RATES AND FARM ASSET VALUES

Canada, 1959 - 1986

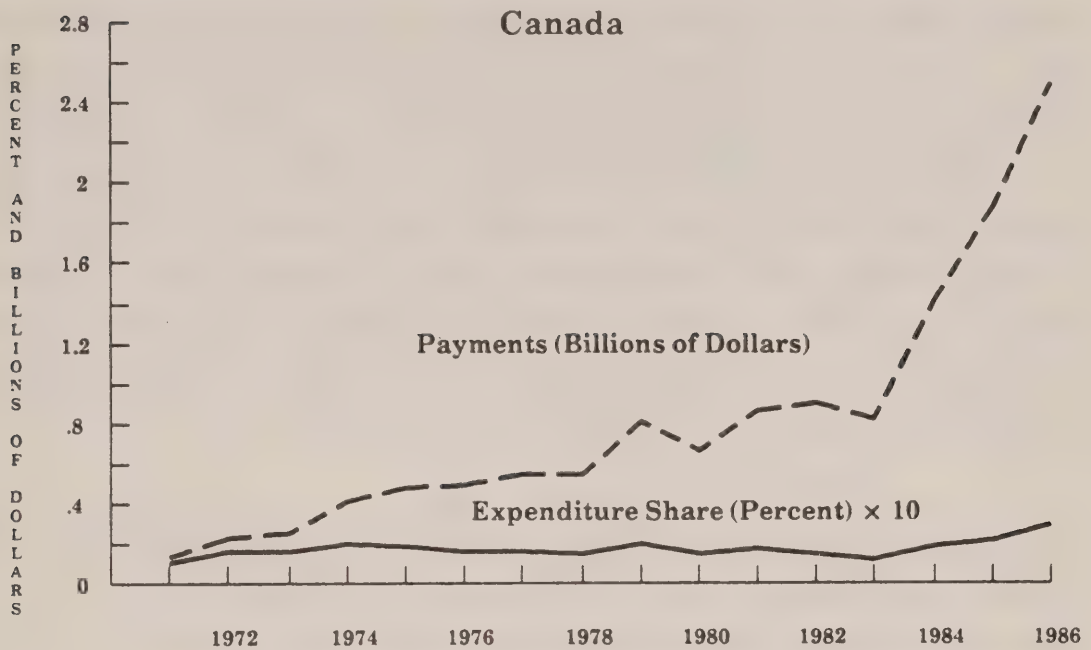


Source: Statistics Canada, Cansim Division and Library of Parliament

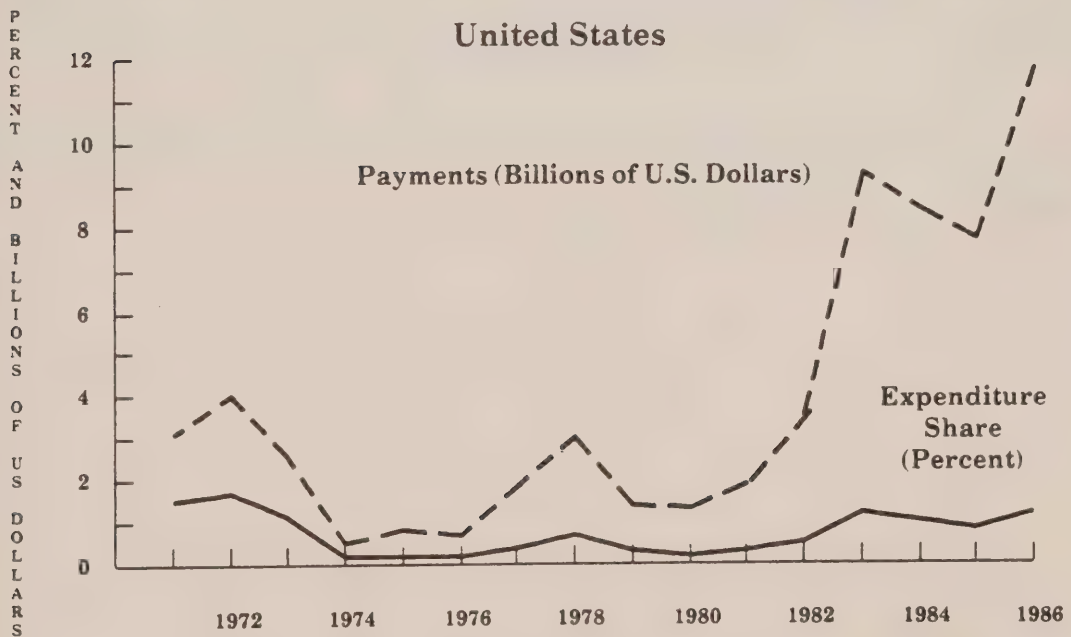


FIGURE 8

DIRECT PAYMENTS: PERCENT OF FEDERAL EXPENDITURES



Source: Statistics Canada, "Agriculture Economic Statistics"



Source: Dr. David Freshwater, data taken from his presentation to the Committee in Washington, D.C., October 1987

payments represented about 3% of total federal expenditures. It is clear, however, that in both Canada and the United States government expenditures have played a major role in the support of farm income, as shown in Figure 9. Most agree that without them the current financial crisis in agriculture would have been much worse, because farmers would have been even less able to repay their debts and their asset levels would have fallen even further. But increasing government intervention raises the problems of eligibility and effectiveness: who should get the taxpayer's money and what is the best way to use it? Dr. Freshwater and Dr. Harrington both told the Committee that according to various data, the effectiveness of the farm income support system in the United States may be in doubt. As Table 5 shows, in 1985, farmers who were already in a favourable financial position received 41% of government payments to agriculture, while vulnerable farmers received only 16%. There are no comparable data for Canada and in any case a similar analysis would be difficult because some of our programs involve voluntary participation and others use precise formulae for payment entitlement.

A comparison of Canada and the United States shows that two farm economies that are structured differently, served by government programs with little in common and financed by different institutions, have still experienced similar periods of expansion and contraction and suffered a financial crisis at the same time. Not only is agriculture in both countries dominated by government intervention, but agricultural analysts in each country increasingly accept the hypothesis that national policies, whatever their structure, have a tendency to amplify the effect of external disturbances, whether these are positive or negative.

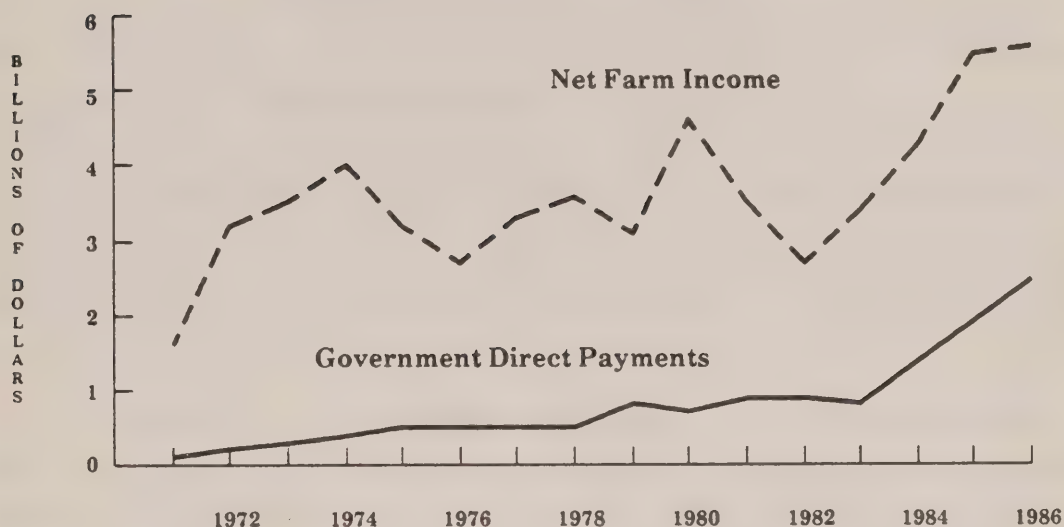
The present financial crisis in agriculture has led to increased government intervention in this sector; in future, however, it will be difficult for governments to withdraw this support without adverse economic and political effects.



FIGURE 9

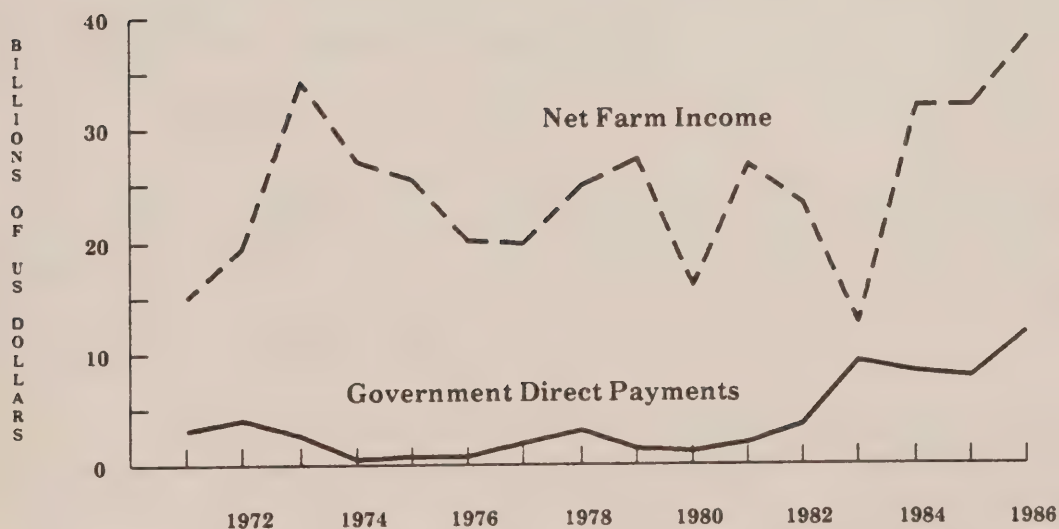
NET FARM INCOME AND GOVERNMENT PAYMENTS

Canada



Source: Statistics Canada, "Agriculture Economic Statistics"

United States



Source: Dr. David Freshwater, data taken from his presentation to the Committee in Washington, D.C., October 1987.

TABLE 5

United States Government Program Expenditures on  
Agriculture by Financial Class, 1985

Income Status	<u>Debt/Asset Ratio</u>		
	0.0	0.40	above 0.40
<u>Positive Cash Flow</u>	<u>Favourable</u>	<u>Marginal Solvency</u>	
Proportion of Payments	41%	35%	
Ave. Size of Payments	\$17,948	\$49,860	
Percent of Farms	44%	10%	
<u>Negative Cash Flow</u>	<u>Marginal Income</u>	<u>Vulnerable</u>	
Proportion of Payments	8%	16%	
Ave. Size of Payments	\$10,066	\$22,223	
Percent of Farms	35%	11%	

Source: Dr. David Harrington, table taken from his presentation to the Committee in Washington, D.C., October 1987.



## Chapter II

### Federal Assistance to Agriculture

---

As previously mentioned, direct and indirect government assistance is a major contributor to net farm income, and has been largely responsible for keeping current income levels comparable to those of the recent past. Government programs affect farm receipts, through their influence on prices paid and quantities produced; they also affect the prices paid for inputs, one of the most important of which is agricultural credit.

The federal government annually commits substantial financial resources to agriculture. A discussion of various federal agricultural support and credit programs designed to alleviate the adverse effects of low prices, depressed markets and production and income fluctuations will be presented. Appendix A shows direct government payments and rebates, both federal and provincial, to farmers under various major support programs for the 1971-1986 period. Appendix B lists the credit programs currently available provincially.

#### A. Federal Support Programs for Agriculture

##### 1. *The Agricultural Stabilization Act*

The *Agricultural Stabilization Act* (ASA) of 1958, administered by the Agricultural Stabilization Board through Agriculture Canada, is designed to provide producers with stable prices and stable incomes: the aim is to allow producers to realize a fair return on their labour and investment, and to maintain a fair relationship between the prices they receive and the cost of goods and services they purchase.

Under the Act, eligible producers receive deficiency payments when market prices for certain "named" commodities fall below predetermined levels. Commodities currently "named" in the Act are: slaughter cattle, hogs and sheep; wool; industrial milk and cream; corn and soybeans. Oats, spring and winter wheat, and barley grown outside

the areas designated in the *Canadian Wheat Board Act* are also included. As well, payments may be made for commodities "designated" from time to time by the Governor in Council.

Each year, the Agricultural Stabilization Board establishes a base price for each commodity. The prescribed price for "named" commodities in a given year is a minimum of 90% of the average price of the immediately preceding five years, or another percentage prescribed by the Governor in Council, adjusted for changes in cash production costs. Although there is no minimum price for "designated" commodities, the principle for calculating the prescribed price is similar, with the percentage determined by the Governor in Council; "designated" commodities are generally supported at the 90% level.

Support for "named" or "designated" commodities may also be given through bipartite or tripartite stabilization plans, where support levels are based on prices or costs. All provinces except Newfoundland are currently included in cost-shared National Tripartite Stabilization Programs (NTSP). Agreements covering apples have been signed in British Columbia, Ontario, Quebec, New Brunswick and Nova Scotia, while beans are covered in Alberta and Ontario; agreements for sugar beets have been signed in Alberta and Manitoba. Alberta, Saskatchewan, Ontario, Prince Edward Island and Nova Scotia have signed agreements for lambs, while Alberta, Saskatchewan, Manitoba and Ontario have reached agreements for hogs. Finally, agreements for beef, including cow-calf, slaughter cattle and feeder cattle, have been signed in Alberta, Ontario and Prince Edward Island; Saskatchewan has announced its intention to enter into beef arrangements. Negotiations for the establishment of other tripartite stabilization plans are ongoing.

## **2. The Western Grain Stabilization Act**

Under the *Western Grain Stabilization Act*, proclaimed in 1976, eligible grain producers in Western Canada are protected against extreme fluctuations in returns from year to year. The program eases the impact of disruptive price, market and cost factors and helps stabilize cash income from grain sales by providing a minimum assured cash flow level. The Act covers producers of the seven main grains -- wheat, oats, barley, rye, flax, canola and mustard seed -- grown in the Canadian Wheat Board areas of Alberta, Manitoba, Saskatchewan and British Columbia. The program does not cover grain fed to a producer's own livestock or poultry, or non-pedigreed seed grain sold to other producers; generally, farm-to-farm grain sales are also excluded from coverage. A proposed amendment to the Act would expand coverage to all crops grown under the *Canada Grains Act*, as well as



canary seed. Edible beans, corn and soybeans, currently covered under the ASA, would be excluded.

Participation in the program is voluntary, and participants may include qualified farming companies, cooperatives and partnerships, if individual members are actual producers and the farming business is more than 50% Canadian-owned. Participants must be Canadian citizens or landed immigrants.

Under the jointly-funded program, producers and the federal government each pay a yearly levy into the stabilization fund to an agreed maximum. The levy changes in response to the relationship between the interest earned or paid on the fund and the levy contributions of producers. The levy rate of producers ranges from a minimum of 1% to a maximum of 2.5%, with the federal government's contribution being the same plus an additional 2% on all eligible producer proceeds. Currently, the levy rates for producers and the federal government are 1% and 3%, respectively. The federal government also pays all program administration costs.

Producers receive payments from the fund when either of two measures, eligible net cash flow or eligible net cash flow per unit (tonne), is below the immediately preceding five-year average. Net cash flow, calculated for each crop year, is defined to be the difference between overall cash receipts from western grain sales and the cash costs of producing the grain for market. The measure yielding the larger payout for a given year is used to calculate a stabilization payment, which will equal the difference between the measure and the previous five-year average, adjusted for eligibility and participation. The Act, which permits coverage on grain receipts to a maximum of \$60,000, provides for an interim payment to be made in the spring of a prospective payout year in order that farmers have cash available prior to spring seeding; these payments are subject to Cabinet approval. The \$60,000 maximum was expected to cover approximately 88% of eligible grain sales for the 1986-87 crop year; target coverage for the program is 90%. Levies paid into the fund are tax deductible, and payments received from the fund are taxable income. The maximum grain receipts subject to levy entitlement may be changed by the Governor in Council.

Producers may voluntarily withdraw from the program prior to 31 July of the third crop year of their participation or exercise their ten-year program anniversary withdrawal option. Producers who withdraw have one opportunity to rejoin in each ten-year period; should they do so, they become conditional participants for a three-year period and receive only 90% of any payment issued during that time. An amendment to the Act

will be introduced to remove the 10% penalty for producers who have opted out of the program and wish to rejoin.

In the 1986-87 crop year, \$1.398 billion in total stabilization payments was paid out, the largest payout issued since the program's inception; it represented a 62.7% increase over that of the year before, and left the stabilization fund with a \$1.5 billion deficit, down from a surplus of about \$1 billion in 1984. In December 1987, the federal government announced that \$750 million of that deficit would be written down. For future payments, the fund will borrow money from the federal government, as provided for under the provisions of the Act, and will repay the funds and assessed interest according to agreed-upon terms. The 1986-87 payout yielded \$13.55 in benefits for each \$1 levy a farmer had paid into the fund during the past three crop years; in the long run, the program is designed to return \$3 to producers for each dollar paid into the program. At present, over 85% of Prairie grain farmers participate in the program.

### **3.     *The Crop Insurance Act***

Under the authority of the *Crop Insurance Act*, administered by Agriculture Canada, a federal-provincial cost-shared program has provided all-risk crop insurance since 1959. The program's objective is to stabilize farm income by minimizing the losses from crop failures due to unavoidable natural hazards. The Act currently covers 87 crops.

Agriculture Canada contributes financially to the federally-approved, provincially-administered crop insurance plans operating in all ten provinces. The Act allows either for federal loans to be made to provinces in years in which indemnities exceed the reserves available, or for the federal government to enter into a reinsurance agreement with a province to cover a portion of that province's liabilities for indemnity payments under a crop insurance scheme.

Two cost-sharing options exist:

- the federal government may contribute 25% of the total premiums and 50% of the provincial administrative costs, with the provincial government doing the same; or
- the federal government may contribute 50% of the total premiums, with the province absorbing all of its administrative costs.



Quebec and Newfoundland have crop insurance agreements based on the first cost-sharing option, while agreements with all of the remaining provinces are based on the second option. A producer pays no more than 50% of the total premiums. Agreements with Manitoba, Saskatchewan, Alberta, Nova Scotia and New Brunswick include reinsurance provisions, while agreements with Prince Edward Island and British Columbia have loan provisions.

#### **4.     *The Western Grain Transportation Act***

In 1983, legislation on grain transportation was enacted to provide expanded and improved rail transportation for grain and grain products, oilseeds and oilseed products, and other agricultural commodities to both domestic and foreign markets.

Under the Act, the government pays the annual Crow Benefit directly to railways and, through a cost-sharing arrangement with shippers of eligible commodities, shippers pay the first 6% of grain rail costs. The Committee recognizes both the complexity and the controversial nature of this program, but did not dwell on this Act in its hearings, feeling that such an analysis would exceed the parameters of the current study.

#### **5.     *The Agricultural Products Board Act***

The Agricultural Products Board, established under the *Agricultural Products Board Act* of 1952 and administered by Agriculture Canada, has the authority to:

- buy, sell or import agricultural products;
- store, transport and process agricultural products;
- sell agricultural products to any country and make arrangements for their purchase and delivery; and
- purchase agricultural products on behalf of any government or agency.

In short, the Board has these powers in order to stabilize agricultural commodity prices when markets are depressed. Although programs may be undertaken to resolve specific

marketing concerns, market stabilization is generally taken in lieu of action under the *Agricultural Stabilization Act*.

Eligible agricultural commodities include: livestock and livestock products, poultry and poultry products, milk and milk products, vegetable and vegetable products, fruit and fruit products, honey, maple syrup, tobacco, fibre and fodder crops, as well as any agricultural product designated by the Governor in Council.

#### **6.     *The Advance Payments for Crops Act***

The *Advance Payments for Crops Act* of 1977, administered by Agriculture Canada, facilitates the marketing of storable crops by providing eligible producer groups with guaranteed, interest-free loans to make advance payments to their members between harvest and sale of the product. All crops that can be stored in their natural, unprocessed state, except wheat, oats and barley grown in Canadian Wheat Board areas, are eligible; thus, for eligible areas, crops include grains, oilseeds, root crops, field-grown crops as prescribed, honey and maple syrup.

The Act, in addition to providing interest-free loans, also guarantees repayment of 98% of the amount borrowed by a producer organization from a bank, credit union, caisse populaire, trust company or a Province of Alberta Treasury Branch. It also allows government payment of the interest on money borrowed if advances are made according to the Act, designates the rate of advance per unit of crop, determines the maximum guarantee, and allows for the audit of the producer organizations' records and the approval of their monthly interest and default claims.

The amount of an advance payment cannot exceed 50% of the expected per unit market price for the crop in that crop year. Individual producers may each receive a maximum advance of \$30,000 for all crops each year, while the maximum for two partners or shareholders is \$60,000; three or more partners or shareholders may receive an advance of up to \$90,000.

#### **7.     *The Prairie Grain Advance Payments Act***

Under the *Prairie Grain Advance Payments Act*, administered by the Canadian Wheat Board, eligible holders of Canadian Wheat Board permit books who have wheat, oats or barley in farm storage can receive cash advance payments to ease the effects of the quota

delivery system and local elevator congestion. The Board may provide interest-free advances to a producer for deliverable grain prior to its delivery to the Board in order that he may meet his short-term monetary commitments when sales opportunities are limited.

Maximum total advance payments are \$30,000 for individual producers, and up to \$90,000 for farm corporations or partnerships. Eligible producers receive advance payments from elevator agents, based on the amount of grain stored in their facilities; the payments are repaid through deductions from the sales receipts for subsequent grain deliveries. Special provisions under the Act

- permit rye, flaxseed and canola coverage; and
- allow emergency advance payments to enable producers of grain to better finance the drying of damp or tough grain, or for threshed grain in storage because of unusual weather conditions.

## **8. The Dairy Support Program**

Under the Dairy Support Program, administered by the Canadian Dairy Commission established in 1966, efficient producers of industrial milk and cream that are shipping within their market sharing quota can earn a fair return on their investment and labour; the Program is also designed to ensure a sufficient supply of high quality dairy products. It comprises an offer-to-purchase program for butter and skim milk powder, and a federal subsidy program funded through the ASA.

Under the Program, the Commission establishes a Target Return for industrial milk and cream. The Target Return is based on assumed market returns, which reflect the federal market price support program for butter and skim milk powder, and direct payments made to producers by the federal government. A formula which measures the changes in production costs experienced by the most efficient farms adjusts the level of Target Returns for industrial milk during the year. The Target Return level is currently \$46.92 per hectolitre of milk containing 3.6 kilograms of butterfat; \$6.03 of this amount is represented by the federal government's direct payments to industrial milk and cream producers who meet domestic market requirements and milk produced under the export quota, and represents 13% of the Target Return level for industrial milk.



## **9. The Feed Freight Assistance Program**

The Feed Freight Assistance (FFA) Program, administered by the Livestock Feed Board of Canada, is designed to help equalize the cost of feed grain transportation. The Program subsidizes a portion of the transportation costs for moving Canadian feed grains to livestock feeders in some parts of Canada.

Specifically, livestock feeders, feed manufacturers and small mill operators who ship feed grain and are located in

- British Columbia, except the regions of the Peace River and Creston-Wyndel;
- the Yukon and Northwest Territories;
- Northern Ontario;
- Eastern Quebec; and
- the Atlantic provinces

are eligible for assistance. Since August 1984, the Program has included all Canadian feed grains sold commercially within the eligible regions, including locally-produced grains. Under the Program, shippers of the feed grains receive a subsidy and livestock producers benefit from lower feed grain costs.

## **10. The Special Canadian Grains Program**

The Special Canadian Grains Program provides cash assistance to eligible producers to help ease the impact of the international subsidy war between the United States and the European Economic Community. For the 1987 crop year, eligible crops include: wheat, barley, oats, rye, mixed grains, corn, soybeans, canola, flax and sunflower seeds; also covered are dry peas, mustard, lentils, canary seed, safflower, buckwheat, field beans, faba beans, honey, and alfalfa for processing, as well as pedigreed seed, popcorn, triticale, and farm-fed grain. Excluded are grains seeded for silage or green feed, forage seed and hay. The assistance rate for each eligible crop is proportional to its price decline as a result of the international trade war.

Payments to an individual farmer are calculated on the basis of his seeded acreage of these commodities and on representative regional yields derived from crop insurance data. Provision has been made to pay on summerfallow in the West. Payments to honey producers will be made on the basis of the number of hives in excess of 25. As well, irrigated land is eligible for higher payments, reflecting higher yields. The maximum payment to any one producer is \$25,000.

The Program was first announced in December 1986 for implementation in 1987 on the 1986 crop. A \$300 million disbursement was made to producers in January 1987 with the remaining \$700 million of the \$1 billion national scheme paid in June 1987. The Program has been extended for an additional year; a \$1.1 billion payment will be made in 1988 on the 1987 crop, with \$800 million to be paid by 31 March 1988 and the remaining \$300 million by 30 June 1988.

Witnesses appearing before the Committee focused on two aspects of the Special Canadian Grains Program: the nature of the Program with regard to such factors as the total funds allocated and the degree to which the Program will be on-going; and the manner in which funds are allocated to individual farmers.

Only one witness advocated establishing a specific time frame for such a program, while the Canadian Federation of Agriculture stated that:

... this type of program, although expensive, is important in maintaining Canadian industry. If we look ahead in the short run, I think we would be less than honest if we did not recognize that this may well not be the last year in which we will have to deal with this type of program. The type of investment that we made to try to maintain our grains and oilseeds sector will have to be protected by some additional payments. (Mr. Don Knoerr, Canadian Federation of Agriculture, Issue 18:17, December 15, 1987.)

The National Farmers Union had a criticism of the program in that it felt that:

... the Canadian government was wrong last year in terms of just basically pulling a billion dollars out of the air and not backing it up, as the Auditor General said, with substantial documentation. We would prefer to go the route of what our injury in Canada is as Canadian farmers and establish target prices at cost of production. We think that on that basis we can justify to Canadian consumers why that kind of a deficiency program should be put in place. (Mr. Wayne Easter, National Farmers Union, Issue 13:19, November 17, 1987.)

With regard to the manner in which funds are allocated under the Program, the Western Canadian Wheat Growers Association said that:

I can tell you that farmers do not much care for special grains programs based on productivity, amount of crop insurance, amount of land and regions because they are based on averages and they do not address individual farmers. In basing programs on averaging, we have to ask who is average, whose production does the average apply to? Some crops are included in the program and some are not. (Mr. William Duke, Western Canadian Wheat Growers Association, Issue 11:38, October 10, 1987.)

The Committee believes that the \$1.1 billion in Special Canadian Grains payments should be allocated to producers as fairly and equitably as possible. Furthermore, the Committee recognizes that the Program was implemented as a temporary measure to alleviate the income problems of grain producers who were suffering because of subsidy-inspired grain surpluses and the resulting international price war between the United States and the European Economic Community.

- I. **Recognizing that aid will be necessary until the grain surplus and the price wars have ended, the Committee recommends that programs like the Special Canadian Grains Program be continued to enable producers to maintain both the Canadian share of the grain export market and a viable grain growing industry in Canada.**

## **11. Farm Debt Review Boards**

Under the *Farm Debt Review Act*, proclaimed 5 August 1986, Farm Debt Review Boards (FDRBs) have been established in each province to ensure that farm operations in financial difficulty or facing foreclosure have access to an impartial third-party review and possible financing or refinancing. Each province has one Board, except for Saskatchewan, Alberta and Ontario which each have two. Each Board, consisting of a Chairman and not more than ten other members, is responsible for preparing a list of persons available to serve on Farm Debt Review Panels; these individuals must have knowledge and experience of agriculture or financial matters.

A Farm Debt Review Panel is established by the Chairman of the FDRB for each farm debt review; its purpose is to consider the financial affairs of the farmer and to facilitate an arrangement between him and his creditor(s). Each Panel consists of three persons appointed by the Chairman of the Board, two from the aforementioned list and a third, from among the Board members themselves, who acts as Chairman. The Panel is



provided with an in-depth report of farm operations and financial status by field staff with knowledge of the type of farm operation being reviewed and experience in handling farm financial problems.

Two types of applications can be made: one for an insolvent farmer, the other for a farmer in financial difficulty; priority is given to the former. In either case, the FDRB does not have the legal authority to force an agreement on either the farmer or the creditor(s); the process is voluntary.

In the case of an insolvent farmer, the Act provides that a secured creditor(s) must give the farmer at least 15 business days' notice of action being taken against him, and must advise him of his right to make an application under the *Farm Debt Review Act*. The farmer can then apply to the FDRB, including with the application a list of all assets and the names and addresses of all creditors. The Board will then notify all creditors and issue a 30-day stay of proceedings against foreclosure; should the Board feel that an extension of this period is essential to the formulation of an agreement between a farmer and his creditor(s), it may extend the stay of proceedings at 30-day intervals for a total of 120 days. When the notice of seizure is obtained, the Board appoints a guardian for the farmer's assets; the guardian may be the farmer himself, any other qualified person chosen by the Board, or any other qualified person nominated by any secured creditor(s). A Farm Debt Review Panel will meet with field staff, the farmer and his creditor(s), to assess the situation and attempt to achieve a mutually satisfactory agreement. If this attempt fails, the creditor(s) can proceed with foreclosure and the farmer will be referred to the Canadian Rural Transition Program (CRTP). Administrators of the CRTP will accept the farmer's application based on the Farm Debt Review Panel's referral, thereby expediting the process for the farmer. An insolvent farmer who does not enter into an agreement with any creditor within the stay-of-proceedings period is not entitled to make a new application for a two-year period after the previous application date without the written consent of the Board. If an agreement is reached and signed by both parties, it is a legal contract. Where the farmer does enter into an arrangement with a creditor within the stay-of-proceedings period, a new application under the Act cannot be made for a two-year period after the agreement's termination without the written consent of the Board.

A farmer in financial difficulty may apply to the FDRB for a review of his financial affairs or for assistance in reaching an agreement with his creditor(s). A Farm Debt Review Panel is established, and field staff are assigned to evaluate the situation with the farmer and, if requested by him, with his creditor(s); preliminary suggestions for improving the farm's prospects are made. The Panel, after a review of the final report,

meets with the farmer and, if he so requests, his creditor(s), to discuss the report and attempt to enter into an agreement. If an agreement is signed by the parties, it becomes a legal contract.

In the August 1986 to December 1987 period, 4,978 applications were received by Farm Debt Review Boards, 45.0% from insolvent farmers and the remaining 55.0% from farmers in financial difficulty. Of the applications received, 57.0% or 2,835 were completed, of which 974 or 34.4% led to a signed arrangement. Saskatchewan accounted for the highest proportion of total applications received, with 33.3%, followed by Ontario with 22.3%, Alberta with 16.3% and Manitoba with 15.0%.

Funding for Farm Debt Review Boards has been extended to 1991, with an additional federal commitment of almost \$40 million. The FCC has also been given additional funding of up to \$330 million to allow it to participate on an equal basis with other lenders in the debt review process until 1991.

In appearances before the Committee, several witnesses expressed concern about the debt review process, focusing on its length and the lack of power granted to the Boards to impose settlements.

The Canadian Cattlemen's Association, in reference to the process, stated that:

I think it is unfortunate that it got off to a very rocky start. I believe it was implemented too quickly; perhaps there was not enough time to set it up properly ... now, it is operating more smoothly, ... [O]ne of the major criticisms was that the panel did not take enough time to evaluate a situation, in that they would hold one meeting and then make a decision. (Mr. Ron Oswald, Canadian Cattlemen's Association, Issue 15:18, December 1, 1987.)

Several witnesses felt that Debt Review Boards should be given powers to impose settlements. The Christian Farmers Federation of Ontario, referring to a survey on the process, said that:

The survey, ..., points out that about 80% of the respondents want the board to have more power to impose settlements. (Mr. William Jongejan, Christian Farmers Federation of Ontario, Issue 13:25, November 17, 1987.)

The Committee, however, feels that Farm Debt Review Panels should not have the power to impose arrangements; that is, the Panels should not have the ability to force creditors to write-down or set-aside debt.

**II. The Committee thus recommends that Farm Debt Review Panels maintain their role as mediators, but recommends that their mandate be enhanced, so that**

- 1. Panels have the authority to refer farmers to the Farm Credit Corporation for assistance under the interest-relief scheme, with their recommendation being given some weight (see recommendation VI. on p. 69);**
- 2. Panels make the final determination of eligibility for benefits under the Canadian Rural Transition Program; and**
- 3. The recommendations of Panels be given some weight in the determination of eligibility for social programs (see recommendation IV. on p. 49).**

**12. The Canadian Rural Transition Program**

The Canadian Rural Transition Program (CRTP), implemented in September 1986, is designed to assist people whose financial difficulties force them to leave farming to make the transition into alternative employment and another way of life. The Program, developed by Agriculture Canada and Employment and Immigration Canada after discussions with provincial governments and farm organizations, is available to farmers

- who, for financial reasons such as foreclosure, seizure of assets or inability to obtain credit to maintain a viable farming business, left farming as of 1 January 1985 or are about to do so;
- who have no permanent full-time employment;
- who are legally entitled to work in Canada;
- who are seeking employment; and
- who are not receiving unemployment insurance benefits.

Farmers may apply up to three months before they cease farming.



The CRTP offers various types of counselling and assistance: personal and job counselling; financial assistance for transition, training, travel, job search, relocation and the establishment of a new non-farm business; and partial wage reimbursement for employers as an incentive to hire farm family members who have difficulty in obtaining employment.

Under the Transition Grant, financial assistance in the amount of \$1,600 per applicant may be provided in a lump sum for the first four weeks after approval of the application. This grant, to be used to cover the cost of living, shelter or moving to interim accommodation, is given only if the applicant is not receiving welfare assistance. No family may benefit from more than one Transition Grant. Additional grants may be paid every two weeks for a period of up to 22 weeks while applicants are seeking employment or waiting to start training. Applicants are eligible to receive the supplement even if their spouse is receiving unemployment insurance benefits or social assistance, or is employed, with the determining factor in these cases being gross weekly taxable income. Supplementary transition assistance is harmonized with the Canadian Jobs Strategy (CJS) training allowances and includes care for dependants.

In order to help applicants obtain training, fees may be paid for career-related training courses, and supplementary allowances for living, care for dependants, trainee travel, living away from home and commuting may be provided; the rates are standardized with those available under the CJS program. The Program may provide up to \$100 a day for training, for a maximum of 104 weeks to a total maximum of \$26,000. Payments are made either to the trainee, upon proof of registration, or directly to the organization offering the training.

An applicant who must relocate to start a new job, travel to look for a job, or travel to undertake training may receive assistance at CJS rates; job search travel assistance is provided only if the applicant has a good chance of finding a job. Relocation assistance may be paid to a maximum of \$5,000 per applicant, with payments made in two installments; the first installment is for a maximum of 50% of the total approved assistance, paid prior to departure, and the second installment is for the balance, paid after the completion of travel. To qualify for job search assistance, the applicant must travel at least 100 kilometres, round trip; to be eligible for trainee travel assistance, the distance must be more than 24 kilometres, one way, and the training must be 20 or more hours per week. The amount payable for travel assistance is calculated on the distance to be travelled and the designated rate per kilometre established by the Treasury Board Travel Directive. In certain circumstances, an accommodation allowance may be paid for up to five nights while

the recipient is travelling between the place of residence and the area of the job search or the location of the course, and for the first night he or she spends in that place. Furthermore, under select conditions a commuting allowance may be paid.

Assistance is also available for applicants wanting to establish a new, non-farming business, provided that the proposed business can be demonstrated to be economically viable. A maximum grant of \$180 per week for a maximum of 52 weeks, or up to \$9,360, may be paid, provided applicants make an investment matching at least 25% of the grant. The investment, of up to \$2,340, may be in the form of cash, materials or equipment, excluding government grants, contributions or subsidized loans under other government programs. Only one grant is payable per new business established.

Employers, other than provincial or federal government departments, are given incentives to hire farm family members who have difficulty finding employment. A wage or salary subsidy of 50% of gross weekly wages paid, to a maximum of \$3.50 per hour for up to 40 hours per week, for a maximum of 26 weeks, may be reimbursed to employers for each individual employed. Payments are made upon receipt of valid claims for actual expenditures.

Finally, participants are eligible for a full range of career and job counselling services available at Canada Employment Centres to prepare them to enter the labour market. There is also personal, legal and financial counselling to help people adjust to a new work environment and the loss of their farm. Total counselling costs of up to \$1,500 are covered.

Since the Program's inception, more than \$5 million has been spent to assist more than 1,200 farmers. In the September 1986 to December 1987 period, a total of 1,824 applications were received, of which 1,352 were approved. Ontario, with 33.1%, and Alberta, with 23.1%, had the highest proportions of total approved applications; Manitoba and Saskatchewan accounted for 13.0% and 13.6%, respectively. Each of the eastern provinces accounted for not more than 2.3% of the total approved applications. Funding for the Program has been extended to 1991 at an additional federal cost of \$28 million; it was initially funded until September 1988.

Strong support for the CRTP was expressed by many witnesses in their appearance before the Committee, including Prairie Pools Inc. which said that:

Although with much regret, the (P)rairie (P)ools' producer members have recognized the reality that some heavily indebted farmers will be unable to continue their farming operations. In this respect, Prairie

Pools Inc. supports the assistance provided through programs such as the Rural Transition Program. (Mr. William Strath, Prairie Pools Inc., Issue 16:10, December 8, 1987.)

The Committee recognizes the benefits that farmers have received under Farm Debt Review Boards and the Canadian Rural Transition Program and believes that these programs should continue.

The Committee feels, however, that these programs should be monitored to ensure their continued effectiveness. The Committee is strongly of the opinion that the review by a House of Commons Committee of the overall effectiveness of the *Farm Debt Review Act*, which was to have begun by December 1986, should be completed before December 1988, and annually thereafter.

**III. The Committee recommends that the operations of the Farm Debt Review Boards and the Canadian Rural Transition Program receive annual reviews by Agriculture Canada to ensure their effectiveness. Further, the Committee recommends that the results of these reviews be referred to the appropriate Standing Committees of the House of Commons and the Senate.**

In sum, the evolution of agriculture has been marked by cycles which have required varying degrees of adjustment in the industry. The farm crisis of the early 1980s exposed some of the shortcomings of this structure, which is now undergoing profound change, not just minor adjustment. The fragile nature of farm financing in Canada has been revealed, highlighting the importance of agricultural support programs. The changes taking place within the industry are inevitable, but the Committee feels that measures should be implemented to help family farms adapt quickly.

One of the most dramatic aspects of the present farm financing crisis is its impact on the rural community. The transition has been quite difficult for certain once-prosperous farming regions: declining populations in some rural communities have generated both a feeling of isolation among the farm families who have remained there and an erosion of local services. Symptoms of this "disinvestment" in rural communities include a higher incidence of poverty, a lack of interest in farming among the younger generation and relatively little confidence in the future.

The Committee is deeply concerned about the many farmers who face serious financial problems that could put an end to their farm operations but who want to continue living in a rural environment. It is the Committee's hope that such agencies and programs



as Farm Debt Review Boards and the Canadian Rural Transition Program, with well-established infrastructures, will make available to farmers adequate counselling and information on social programs that could alleviate their stress. Ownership of assets sometimes restricts farmers' access to such programs and the Committee feels that this should not be the case.

- IV. The Committee recommends that farmers be allowed to benefit on a short-term basis, in a manner similar to non-farmers, from the broad range of income support measures now available.**

## **B. Federal Agricultural Credit Programs**

The Farm Credit Corporation (FCC), established in 1959 under the *Farm Credit Act* (FCA) as the successor to the Canadian Farm Loan Board, is a federal Crown corporation reporting to Parliament through the Minister of Agriculture. The Corporation's main objective is to provide the necessary financial services for Canadian farmers to establish, develop and maintain viable farm businesses; its focus is farmers who have the resources and the ability to survive in agriculture but who are unable to secure satisfactory financing from commercial lending institutions. Thus, the FCC is thought to serve that segment of the long-term farm credit market that entails higher risk. The Corporation's role goes beyond the provision of credit, since it also makes counselling and assistance in the planning, organization and development of farm businesses available to all applicants and borrowers.

Until an amendment to the FCA in April 1982, FCC funding was from two sources: borrowings and capital advances from the Consolidated Revenue Fund (CRF); and farmers' repayment and prepayment of loans. Since that time, the FCC has had the authority to borrow from sources other than the CRF, such as capital and money markets, subject to the approval of the Minister of Finance. In 1986-87 the FCC borrowed the equivalent of \$580 million on these markets.

The FCC makes and administers farm loans under the FCA and the *Farm Syndicates Credit Act* (FSCA); it also administers the Shared Risk Mortgage and Commodity Based Loan programs. In 1986-87, the FCC made the following loans under programs within its jurisdiction: 4,311 loans totalling \$336.4 million under the FCA, 44 loans worth \$1.2 million under the FSCA, 398 Shared Risk Mortgage arrangements having a net value of \$46.1 million, and 1,459 Commodity Based Loans with a value of \$298.7 million.

## 1. The *Farm Credit Act*

The *Farm Credit Act* offers farmers two types of loans:

- standard farm loans to applicants primarily occupied in farming after the loan is made; and
- loans to beginning farmers who may retain off-farm employment during the development of an economic farm business that is to become their principal occupation within five years.

Loans are made available for a variety of purposes:

- the purchase of land;
- permanent improvements to farm land or farm buildings;
- the purchase of breeding stock and farm equipment;
- debt refinancing; and
- any purpose that will facilitate the efficient operation of the farm unit.

Loan applicants must: be of legal age, be Canadian citizens or permanent residents, offer adequate security for the loan, possess sound management skills, and be able to demonstrate repayment ability. Individual farmers, corporations or cooperative farm associations may apply.

Since 9 April 1984, farmers have been able to obtain long-term, fixed-interest rate loans amortized for up to 30 years; these 5-, 10-, and 15-and-over- year renewable-term loans currently have interest rates of 12.0%, 12.25% and 12.25%, respectively. FCC lending rates, reviewed at least monthly, are based on its cost of funds plus an allowance to cover all operating costs and loan losses and provide a satisfactory return on capital. Loan maximums are \$350,000 for one applicant and \$600,000 for two or more applicants. Loans are secured by a mortgage on farm lands and, at the discretion of the FCC, any other security required.

## **2. The Farm Syndicates Credit Act**

The *Farm Syndicates Credit Act* is an intermediate-term credit program under which fixed-rate loans are provided to groups of farmers acting cooperatively to surmount the high cost of individual purchase and ownership of machinery, buildings and installed equipment that can be used to mutual advantage.

To be eligible for a loan, three or more farmers, the majority of whom have farming as their principal occupation, must officially form a syndicate, by written agreement, collectively to

- purchase and use farm machinery;
- purchase, erect or improve farm buildings; and
- purchase or improve the building site.

The repair and maintenance of farm machinery are not covered under the Act. Cooperative farm associations and certain farming corporations may qualify as syndicates without their members having to enter into a formal syndicate agreement. Applicants must be of legal age, offer adequate security and demonstrate management ability.

The maximum loan amount is 80% of the cost of the items being financed, to a maximum of \$100,000 or \$15,000 per syndicate member, whichever is less. Loans made for permanently installed equipment, buildings, land or other improvements must be repaid within 15 years; loans made for mobile farm machinery carry a term of seven years. Syndicate members sign promissory notes to secure the loans; other security may be required at the option of the FCC. The interest rate is prescribed by the FCC at a level sufficient to cover its cost of funds and expenses in servicing loans; the current interest rate is 12.0%.

## **3. Shared Risk Mortgages**

The Shared Risk Mortgage program, implemented 1 April 1985, enables farmers and the FCC to share equally the costs and benefits of annual interest rate fluctuations to establish viable farm units. To be eligible the individual must: be of legal age, be able to demonstrate Canadian citizenship or permanent residency status, have



adequate security and repayment ability, possess sound management skills, and have farming as a principal occupation. Loans are secured by a first or subsequent mortgage as long as security is adequate.

Under the scheme, farmers are offered a six-year renewable- term mortgage, amortized for a period up to 30 years, with some base rate of interest established at the beginning of the term; currently, this base rate is 11.75%. The interest rate paid by the borrower is adjusted annually to reflect market trends, with any upward or downward change in the current market interest rate shared equally between the borrower and the FCC; one-half of the difference between the current market interest rate and the base rate is absorbed by the borrower and the other one-half by the FCC. Any interest rate increase is limited to 2½% over the six-year term of the mortgage.

Borrowers are given a choice of two payment schedules:

- variable payments, where payments are adjusted each year to reflect interest rate changes; or
- fixed payments, where payments remain fixed for the term of the mortgage and interest rate changes are reflected in changes to the principal outstanding at the end of the term.

Loan limits are \$350,000 for one qualifying applicant, and \$600,000 for two or more applicants.

#### **4. Commodity Based Loans**

The Commodity Based Loan (CBL) program, in effect since 1 April 1986, gives those producers who are in low equity positions and who are experiencing financial difficulty an opportunity to restore the viability of their operations through a reduction in their debt-servicing burden. The program is available to FCC clients who are full-time, efficient producers with not more than 55% equity and who had loans with the FCC before 27 February 1986. In the February 1986 Budget, \$700 million was committed to the FCC to institute the program; up to \$300 million was to be disbursed in 1986-87, with the remaining \$400 million in funds distributed in 1987-88. In December 1987, the program received additional funding; loans will be made until 31 March 1991, totalling \$450 million.

The scheme offers fully-indexed loans with an interest rate of 6% to eligible farmers with 40% or less equity. Eligible farmers with not more than 55% equity can

receive partially-indexed loans with an interest rate midway between a 6% base rate and the going FCC rate for a ten-year, fixed-rate mortgage, currently 12.25%; the current rate of interest for such a loan is 9.125%. The loans, which are offered for a ten-year term with payments based on a 20-year amortization period, have the applicable fixed interest rate for their term. Up to 80% of the market value of the security may be borrowed, with a loan limit of \$350,000 for one applicant and \$600,000 for more than one.

Loan payments and the amount of principal outstanding are linked to the farmer's ability to pay, which varies with commodity price fluctuations. The farmer may select up to two commodity prices or indices to be applied to the loan payment; if two commodities are selected, then the price or index of each will be given a 50% weight. The commodity prices or indices chosen must reflect the main enterprises of the farm. Payments are recalculated before the payment date to reflect commodity price changes from the previous year's average. A cap of 2% above the FCC's ten-year lending rate limits the amount borrowers will have to pay if commodity prices rise sharply during the term of the loan.

## **5.     *The Farm Improvement and Marketing Co-operatives Loans Act***

On 30 June 1987, the *Farm Improvement and Marketing Co-operatives Loans Act* (FIMCLA) was proclaimed for implementation 1 February 1988; the Act replaces the *Farm Improvement Loans Act* (FILA), which expired 31 January 1988. FILA had been in existence since 1945 to encourage the provision of short- and intermediate-term credit to agriculture for the development and improvement of farms and farm living conditions. The new Act made substantial changes to the FILA to expand its role and broaden its scope.

The Act authorizes the Minister of Agriculture to guarantee up to 95% of term loans obtained by borrowers from chartered banks, Alberta Treasury branches, credit unions, and other designated lenders; this partial government guarantee against losses reduces lender risk, thereby increasing the availability of short- and intermediate-term agricultural credit. Loans can be made to

- purchase fencing, drainage and additional farm land;
- construct new buildings;
- purchase machinery and livestock;

- repair barns and equipment, where the cost is greater than \$400;
- refinance or consolidate existing loans, to a maximum of 80% of the current asset value of the property; and
- allow farmer co-operatives to process, market and distribute agricultural commodities.

Loans may be made to finance up to 80% of costs; co-operatives may receive a guaranteed loan of up to \$3 million. Maximum loan repayment terms are 15 years for land and ten years for other purposes. The maximum interest rate on loans is the chartered banks' prime rate plus 1% applied to both new and outstanding loans; the maximum amount of outstanding loans is \$250,000 for individual producers. Farmers who have off-farm employment are entitled to such loans.

## 6. The Federal Business Development Bank

The Federal Business Development Bank (FBDB) is a federal Crown corporation that promotes the establishment and development of business enterprises in Canada, particularly small- and medium-sized businesses. The FBDB fulfills its role through the provision of financial services, including loans, guarantees and venture capital, and management services, including counselling, information, training and planning.

Two FBDB credit programs might be of particular interest to the agricultural industry -- the loan guarantees program and term loans. Under the former program, the FBDB may act as a guarantor for a borrower seeking funds from a chartered bank or another financial institution. The security required for this guarantee is generally the same as that for a term loan.

The FBDB offers term loans for such business purposes as:

- the purchase of an existing business;
- the acquisition of fixed assets, including land, buildings, machinery and equipment; and
- in some cases, the replenishment or increase in working capital which has been depleted by recent capital expenditures.

Loan repayment terms are structured according to the borrower's ability to pay. Payment methods include equal or graduated payments of principal, either straight line or stepped,



or seasonal payments for borrowers whose revenues vary greatly with the seasons. The loans are offered at floating interest rates, which can be switched to fixed rates at the borrower's request; the amortization period may depend on such factors as the nature of the financing, available security and payment ability.

## **7. The Small Business Bond Program**

The Small Business Bond (SBB) program, administered by Revenue Canada, is designed to provide debt restructuring assistance to small businesses, including farms, in financial difficulty; the program is a tax initiative that reduces the cost of borrowing for eligible small businesses and farms, and replaces the Small Business Development Bond program.

Small businesses and farms that

- are either in default or expect to be in default;
- are unable to obtain financing from other sources; or
- lack available internal assets which could ease the situation

are eligible to receive commercial loans with a value of at least \$10,000 but not greater than \$500,000, and with a reduced interest rate. The interest rate, negotiated between the borrower and the lender, is generally one-half of the chartered bank prime rate plus 2 or 3%. Commercial lenders are not subject to a tax liability on the interest received, since interest paid on an SBB is treated as a dividend, and interest paid by the small business or farm is not tax deductible. Although the loan is available for a term greater than one year and up to five years, it may be amortized over a longer period.

In conclusion, witnesses were generally in favour of the continuation of the various federal support and credit programs. These programs may involve certain inequities, in that they are not always well-targeted, but the current financial crisis in agriculture would have been worse in their absence.

In order that the programs become more effective and able to adapt to continually changing agricultural markets, the Committee believes that a renewed effort should be made to coordinate federal and provincial agricultural lending. The Committee recognizes the difficulties in developing a national agricultural policy, since initiatives that meet the needs of some may conflict with those that meet the needs of others; nevertheless,

it is of the opinion that the agricultural industry must have the benefit of a comprehensive, long-term commitment by the federal government.

## Chapter III

### The Family Farm in the Year 2000

---

All forecasting, especially for the long term, is subject to a high degree of error. The Committee, however, recognizes the importance of the expectations held by various parties with an interest in agriculture, and will therefore present, in two scenarios, the visions of the family farm in the year 2000 presented by witnesses.

#### A. Scenario 1: Current Trends

The current crisis in farm financing is having a major impact on the agricultural industry, and will continue to do so. It is not surprising, then, that most Canadian farmers see this crisis as a phenomenon that will characterize farming for many years to come.

After the rapid expansion in the industry in the 1970s, changing agricultural markets in the early 1980s triggered a process of transition that has affected all Canadian farmers, and primarily grain producers. The history of farming in Canada shows other transitional periods, but the severity of the current situation has increased uncertainty about the future of the family farm.

The most recent farm census shows that there were 293,089 farms in Canada in 1986, a decline of 8% from 1981. In fact, the number of farms has been steadily decreasing since 1941, when it stood at 732,832. The number of farms decreased by 16% between 1956 and 1961, by 10% between 1961 and 1966, and by 15% from 1966 to 1971. However, for the three five-year periods from 1971 to 1986, the rates of decline were less: 8%, 6% and 8%, respectively. Farm attrition is not uniform across Canada; the East has been losing farms at a faster rate than the West, with Nova Scotia showing the largest loss in 1986, down 15% from 1981. For the same period Alberta had a loss of only 0.5%.

By contrast, average farm acreage has been increasing in inverse proportion to the number of farms. In fact, it climbed steadily after 1921, and by 1986 it had reached 572



acres per farm, with Saskatchewan having the largest farms in Canada, at 1,036 acres on average.

The Census of Agriculture also reveals that the proportion of farmers under age 35 rose from 15% of the total in 1971 to 21% in 1981, declining to 19% in 1986. Farmers aged 55 and over made up 34% of the total in 1986; this was, strikingly, the highest proportion in over 30 years.

It should be noted that 99% of all farming operations in Canada have a family structure; that is, both equity and operational decisions are controlled by members of one family. Such farms were responsible for 94.6% of gross farm sales in 1986. Coincident with the declining number of farms and the increasing average age of farmers are more specialized farming operations that depend largely on borrowed capital.

The census data show that Canadian farming, and consequently the Canadian family farm, is a dynamic sector that must adjust to continual change. In this regard, the current financial crisis in farming has already put increased pressure on many farmers and has demanded rapid adaptation; for example, farmers and their families have decreased their expenditures and increased the proportion of their incomes from non-farm sources. Although these measures may be only transitional, they have transformed the socio-economic environment of the family farm. Important consequences of the present crisis are being felt where people are entering or leaving farming. Financial difficulties are forcing non-viable farmers into early retirement; among these, analysts have identified some farmers who started production in the 1970s but whose efforts to establish themselves have been hampered by economic conditions. Some older farmers who have not experienced any major problems but who have seen the value of their farm assets continue to decline for more than five years have been prompted to postpone their retirement. Paradoxically, although the value of farm assets has depreciated dramatically and interest rates have remained relatively low, the current uncertain agricultural markets discourage people from becoming farmers. The combined impact of these factors suggests that the farm financing crisis of the 1980s may accelerate change and accentuate the need for adjustment which characterized past cycles within the industry. The farm population will tend to be older; entry into agriculture will be more difficult; the transfer of farms will be accompanied by a lack of confidence on the part of the younger generation; and the size of farms will continue to increase.

The family farm has already experienced similar transitions and, given its ability to adapt, will likely maintain its dominant position in the farming sector in Canada.

Not only do family farms represent the largest number of farming operations, but there is also a strong desire in the farming community to preserve this institution. The family farm will be better able to adapt if it applies principles of management and production efficiency.

The financing crisis will lead to a further concentration in the number of farms. Those on solid financial ground, and which in principle are therefore operating efficiently, will survive. Those that are less financially secure will disappear, among them farms with excellent potential whose operators did not, however, take advantage of favourable conditions when making development decisions. This category of farms is the target of government policies which, however, are not always well-directed. Government policies aimed at specific groups with financial problems remain second-best choices. Case-by-case analysis would be more appropriate.

According to several analysts, the grain sector will not recover until at least the early 1990s, although a very poor crop in other producing countries could alter this outlook considerably. The prices of farmland in Canada have likely fallen to their lowest levels and, following a period of stability that should restore the confidence of potential buyers, could now rise slightly.

Agriculture Canada anticipates that the farm financing crisis will have long-term repercussions on farm revenues in this country. Payments made under long-term programs, such as the price stabilization programs, will be decreased as a result of a downward adjustment in the formulae used to calculate the shifting five-year average. Thus, current low grain prices could have an indirect impact on farm revenues for a relatively long period. Agriculture Canada expects that direct government subsidies to producers will gradually be reduced between 1988 and 1991. Hypothetically, if no new program is introduced and farm expenditures increase at a moderate pace, net farm revenues in current dollars could decline from \$5.5 billion in 1987 to about \$3.7 billion in 1989 and increase to \$4.1 billion by 1991. While the overall situation is not encouraging, it is even more distressing for Western producers who, in the short-term, cannot be certain of a reversal in world grain prices. An Agriculture Canada study shows that net farm revenues in Western Canada, in current dollars, will decline from \$2.6 billion in 1987 to an estimated \$848 million in 1989 and \$976 million in 1991.

The beginning of the 1990s will probably mark the end of the period of transition arising out of the farm financial crisis of the 1980s. If present trends continue, family farms will remain the cornerstone of the agriculture sector, although the industry will have to become more concentrated and more competitive. Non-farm revenues and the

level of net assets will be higher and leasing and diversification will be more widespread. Research and development, and the introduction of new technology, will force farmers to manage their operations more efficiently, and financial management techniques will be more sophisticated. In short, the farm financing crisis of the 1980s will force family farms to become agro-businesses that are more closely integrated with the domestic and international economies.

The free trade agreement between Canada and the United States is likely to have an impact on the agricultural sector. It is difficult to anticipate the effects of the removal of certain tariffs, although one such effect is likely to be enhanced competition on agricultural markets. The current farm financing crisis has forced the agricultural sector to take immediate steps to improve its competitive position, thus, as an unexpected benefit, possibly facilitating the transition to free trade with the U.S. The Committee, however, did not dwell on the likely impacts of the free trade agreement on the agricultural industry, feeling that such an analysis would exceed the parameters of this study.

## **B. Scenario 2: Desirable Trends**

Although the farm organizations that appeared before the Committee held differing views on both the precise definition of a "family farm" and the most appropriate measures to enhance its development, the majority agreed that in the year 2000 the family farm would still be the basic unit of production in the agricultural sector. The definition of "family farm" is rather elastic, there being no strict limits on the size, the form or production levels. The term generally implies a farm where the assets are owned and decisions made by family members. A "management unit" can still be considered as a family farm if employees are hired or if off-farm income is injected into the operation.

Many of the witnesses appearing before the Committee mentioned that family farms have in the past demonstrated their ability to keep pace with change and maintain high efficiency. Prairie Pools Inc., however, believes that family farms have reached a critical minimum level which jeopardizes the infrastructure of the rural community in some areas. Because the agricultural sector is now so capital-intensive, various financial instruments must be put in place to respond to the needs of farmers who support the rural farm community.

The Christian Farmers Federation of Ontario proposes that a "Farm Credit Association" be implemented at the regional level to respond to financial needs and to give



advice to farmers. Such a system would help to keep the profits from agriculture within the community, and would also allow policies to be tailored specifically to meet unique regional needs.

The United Grain Growers Association (UGGA) maintains that Canadian producers are not only the most efficient producers of food in the world but that, over a long period, they have also developed high quality products and a good international reputation. Farmers, however, now have the new challenge of adjusting to a sector that is in transition. To do this they require financial instruments that will facilitate the adjustment without distorting long-term planning decisions. The UGGA feels that general measures affecting all producers, such as improved trade policies and an agribond program, are probably the best approach to improving further the efficiency of Canadian farmers and the family farm.

The Canadian Cattlemen's Association believes that two different types of farm operations will emerge from the current adjustments in the agricultural sector: medium-to-large sized operations with a number of diversified activities, each large enough to allow considerable sophistication; and a growing number of small-to-medium sized operations, often managed by part-time operators with off-farm employment. The latter group will make up most of the rural population across Canada, but will farm a smaller percentage of the land than the large operators and produce a considerably smaller percentage of total agricultural output. The emergence of these two very different groups of farmers will make it more difficult to develop policies addressing their distinct challenges and problems. It is also imperative that short-term measures complement the long-term objective of movement toward greater diversity in production and trade.

Two themes have recurred: efficiency and long-term financing. In the past the agricultural sector has met the challenges of mechanization and increased productivity; it now faces those of technological improvement and farm management. A stable long-term financing plan that is able to accommodate the cyclical needs of agriculture will not only strengthen the family farm but will also enhance the agricultural sector as a whole.



## Chapter IV

### Farm Lending and Government Policy

---

As aptly illustrated in Chapter II, the federal government is a key provider of agricultural credit, frequently through the Farm Credit Corporation. The FCC has found many of its clients unable to service their debt and, in an effort to alleviate this debt crisis, has developed an equity financing scheme. This proposal has been referred to Agriculture Canada for further consideration. As well, the government is reviewing the role and mandate of the FCC. Finally, other initiatives will be examined, including farm management information systems, a secondary market for agricultural loans and, with regard to government policy on support programs, the decoupling concept.

#### A. The Equity Financing Proposal

The Farm Credit Corporation (FCC) has developed an equity financing scheme to help resolve the structural problem of excessive farm debt. It would provide outside equity capital, flexible profit-sharing leases and purchase options, and supporting management services. This proposal would provide specific farmers with the ability to reduce their ownership and absorb financial risk. It is thought to be most attractive to a specific set of farmers, who would have access to a financing mechanism which would substitute equity for their debt, and to government and private financial institutions, who could better manage recovered properties and problem accounts.

Equity financing as a financial instrument has been used in the past in agriculture in the form of farm partnerships, farm incorporation, leasing and the intergenerational transfer of farm assets. However, the FCC proposes that farmers' access to equity should be more institutionalized. It proposes that a company should be established to perform such functions as:

- purchasing farm assets from farmers and from lenders holding recovered properties;



- leasing and administering purchased farm assets; and
- supplying managerial support and counselling to farmers.

Under the proposal, provincial or regional investment trust subsidiaries would be developed with the assistance of a federal holding company; provincial participation would be optional. This holding company would provide the provincial trusts with investment, on a matched basis, and with merchant banking facilities. The trusts would then be able to restructure the financial position of continuing farmers, expedite producer entry into and exit from the agricultural industry, and give lenders a mechanism for managing recovered properties. The federal government, in addition to supplying the political and legislative environment for such provincial or regional investment trust subsidiaries, would provide initial capital and financial support in the form of land or cash or some combination of the two. Subsequent capitalization would come from the private sector, including retiring farmers, agricultural institutions and other investors.

The trusts would buy either part of or all farm assets from farmers and lenders holding recovered properties, in exchange for some combination of cash and shares in the provincial trust. Farmers would be given the option to lease back assets; the lease agreements would provide for flexible profit sharing and purchase options, a right of first refusal and access to a range of management services. Leases would be long-term, and lease payments and the buy-back option would be determined at the time of purchase of the farm assets. Farmers would be able to buy additional shares in the trust at any time, and could apply these shares to a downpayment on the purchase of leased assets.

Privatization of the federal holding company within a specified time would both allow the federal government to recover its initial contribution and enable private investors to become involved in the trusts; shares would be prevented from losing value through convertibility features attached to the initial share issues.

Certified agents would serve as intermediaries between farmers and the provincial or regional trusts, and would be involved in acquiring assets, managing leases, and monitoring financial services. Agents would assist farmers in determining a restructuring and leasing proposal to be submitted to the trust for approval and funding; they would also provide management support, expertise and counselling. Periodic financial reports from farmers would help the agents to monitor performance. Farmers would retain control of operations and management decision-making, but would forfeit some or all ownership.

The scheme is thought to be most attractive to those producers who have debt-to-asset ratios between 0.3 and 0.8 and who have cash flow difficulties. The assumption is that farmers with a lower debt-to-asset ratio are not experiencing cash flow distress or would not benefit from such debt restructuring, since they have insufficient debt for the recapitalization to be productive. Farmers with debt-to-asset ratios in excess of 0.8 would require greater concessions than those provided in the proposal; the scheme would, however, provide this group, should they meet the requirements, with means to dispose of their assets and to lease assets.

The equity financing proposal might also appeal to both beginning farmers and retiring farmers. It would allow beginning farmers to enter the industry more gradually; they would lease assets and purchase shares to be applied against a downpayment while they acquired experience and expertise in the farm business. As well, older farmers wishing to retire could gradually liquidate their assets, thus acquiring cash and shares. Cash would meet their immediate income needs, and they could retain shares in the hope of future capital appreciation in share values.

Despite the perceived advantages of the proposal for select groups of farmers, the Committee and the witnesses have several reservations with respect to the scheme as currently proposed. These concern the lack of adequate information upon which to evaluate the proposal; the degree of investor support for trusts without government guarantees; and the degree of support for the proposal among the farming community, particularly as the scheme entails loss in farm ownership.

Specifically, the lack of adequate information upon which to evaluate the merits of the proposal was mentioned by the Canadian Federation of Agriculture (CFA), Prairie Pools Inc. and the Ontario Federation of Agriculture (OFA). The CFA stated that:

[a]lthough we had some significant reservations about it, we said sometime ago that there was some merit in at least exploring the idea to see if it could be useful. We have never seen a well enough defined proposal to be able to sit down and say that it would work for the farming community as is or if certain changes were made. Our view is that someone should adequately examine the process so that we can determine if there is merit in it. (Mr. Don Knoerr, Canadian Federation of Agriculture, Issue 18:10, December 15, 1987.)

There is also some scepticism as to the amount of investor support for such a proposal, given the current depressed state of the industry, and the magnitude of

government involvement that would be required to gain support. In its appearance before the Committee, Prairie Pools Inc. expressed its concern as:

The predominant question ... that our members asked was: Who is going to invest in farmland at the present time if the only incentive is the return from that particular farm without any hope of a capital gain? You will not get outside capital coming in if the major hope is capital gain. (Mr. William Strath, Prairie Pools Inc., Issue 16:13, December 8, 1987.)

A related concern is government guarantees for potential investors. The OFA expressed its concern as:

Our concerns lie along the line of what type of concessions would have to be made to get outside investors into it. We are also concerned with the flexibility of a corporation that deals predominantly in agricultural assets. When the business is down, it is down. (Mrs. Brigid Pyke, Ontario Federation of Agriculture, Issue 17:37, December 14, 1987.)

Further, the United Grain Growers Association stated:

...we anticipate real problems arising if governments start to provide artificial incentives to investors to buy farm land. Government guaranteed rates of return, tax credits or other indirect subsidies should not be necessary if agriculture is a viable industry in the long-term. (Mr. Roy Cusitar, United Grain Growers Association, Issue 17:12, December 14, 1987.)

Broad-based farm community support for such a proposal is also not assured, given that the loss of ownership is a key issue. In its appearance before the Committee, the *Union des producteurs agricoles* stated that:

We have some very serious reservations about the value of this concept as a solution to the problem of farmers in financial difficulty, because in an effort to resolve the problem, farmers are dispossessed of their lands and rendered mere tenant farmers. In order to become a property owner again, the farmer will have to buy back his land for more money than the original sale price. (Mr. Jacques Proulx, Union des producteurs agricoles, Issue 17:81, December 14, 1987.)

The Committee, although recognizing that the Farm Credit Corporation's equity financing proposal may have merit, shares the concerns of several witnesses about the loss of personal farm ownership it involves and the extent to which the scarce financial resources of the government would have to be used to make such a proposal work.



**V. The Committee recommends that no commitment of federal government funding be made to an equity financing scheme at this time.**

**B. The Farm Credit Corporation**

Given the current insolvent state of the Farm Credit Corporation (FCC), there was also significant witness concern about the preferred future role of the FCC. One witness, the Canadian Federation of Agriculture, gave its view on why the FCC is currently in its bankrupt state:

To be fair to the (C)orporation, these losses have been created by policy rather than management -- at least from what we can see... If you have a commercial institution or a lending institution whose portfolio is composed of only high-risk borrowers, then when you get into an extremely difficult time, as we are in now, you will have losses in that portfolio that are not compatible with normal commercial operations. You just do not have enough of the good accounts to pick up your losses and cover you until times improve... The solution ... is recognition of its role as a policy instrument of government in giving it a financial mandate that is consistent with that role ... (Mr. Don Knoerr, Canadian Federation of Agriculture, Issue 18:7-8, December 15, 1987.)

This gives rise, then, to the question of what future role the FCC should play. Should the Corporation and its policies and mandate be used as an instrument of social policy? And if so, should it also be expected to be a profit-making institution?

Some witnesses felt that the FCC should continue in its role as a lender of last resort, providing long-term, low-rate credit to farmers unable to obtain financing from other sources. Others felt that the FCC should be a provider of long-term, low-rate credit to all farmers, as stated by Prairie Pools Inc, which:

... recognize(s) and support(s) the FCC as a federal agency through which stable long-term credit arrangements should be provided to Canadian agriculture. The government review of the mandate of the FCC must be completed and the FCC should be returned to the role of primary provider of credit at a reasonable rate of interest to all farmers who wish to use it. (Mr. William Strath, Prairie Pools Inc., Issue 16:9, December 8, 1987.)

As well, many witnesses felt that the FCC should become more comprehensive in its support of the agricultural industry, providing a "package" of credit to farmers, management extension services, and leadership, in terms of credit, to other agricultural lenders.

In providing a total credit service to borrowers, the Canadian Federation of Agriculture stated that:

... the FCC needs to have some ability to deal with short and intermediate-term credit, so that when they are lending long-term credit to a customer they can ensure that he has a workable credit package and that his operation will be viable. (Mr. Don Knoerr, Canadian Federation of Agriculture, Issue 18:9, December 15, 1987.)

This view was reiterated by the Ontario Federation of Agriculture in its appearance before the Committee:

[t]he FCC should supply short-term money for operating in cases where commercial lenders will not. An accommodation for settlement is futile without a complete financial package for restructuring. We run into situations constantly where something can be done to refinance the farmer, when it looks as if the situation will pan out with some concessions, but they are in no-man's land in terms of where to go to get operating credit or short-term money. Of course, one without the other is useless. (Mrs. Brigid Pyke, Ontario Federation of Agriculture, Issue 17:36, December 14, 1987.).

Management services are also increasingly recognized as an integral part of profitable farming operations. In many cases reviewed by Farm Debt Review Boards, weak management has been identified as contributing to farmers' difficulties.

The FCC might also be viewed as providing leadership to other lenders. In particular, the Canadian Federation of Agriculture feels that the FCC

... has to play a leadership role in ensuring that the right type of credit instruments are out there. I think it should and must ... set a standard of performance. (Mr. Don Knoerr, Canadian Federation of Agriculture, Issue 18:8-9, December 15, 1987.)

It must be recognized that the FCC's current position reflects both its mandate and the current crisis in the agricultural industry. Although losses have been experienced by most, if not all, agricultural lenders, the FCC has suffered more extreme losses because it serves higher-risk clients who are unable to obtain adequate financing from conventional lending sources.

In an attempt to alleviate the financial stress being experienced by the FCC, the federal government announced several initiatives in December 1987. A loan payment of \$103 million due to be paid to the Consolidated Revenue Fund in January 1988 was deferred

and, as well, \$100 million in additional funding was provided to enable the FCC to complete its 1987-88 lending program; corporate losses of \$100 million were also granted.

In response to criticisms that the FCC is not able to participate in the debt review process on an equal basis with other creditors, funding was provided for this purpose: \$30 million in the February 1986 Budget, an additional \$30 million for the remainder of the 1987-88 fiscal year and up to \$100 million in each of the next three fiscal years.

Additional financing for the long-term viability of the FCC will be based on the new business plan currently being developed for it.

The Committee recognizes the urgency of assisting distressed farmers who have a heavy debt-servicing burden, and feels that, in the short term, the government should provide aid to some of these farmers. The Committee recognizes that most lenders already selectively restructure farm loans through the write-down and set-aside of debt. Government aid should take the form of an interest-relief scheme which would allow reduced interest charges; the federal government would pay all or part of these charges for a farmer for a fixed period of time, out of a special fund. Such aid would be generally available to all farmers with the understanding that lenders, whether private or public, would restructure the debt on more favourable terms, such as an extension of the repayment period. The Committee believes that the FCC is the appropriate agency to disburse these funds, and that Farm Debt Review Panel recommendations on a farmer's eligibility for access to them should be given some weight, as recommended earlier (see recommendation on p. 49).

**VI. The Committee recommends that the Government complete its review of the role and mandate of the Farm Credit Corporation and recommends that, for now, the Corporation retain its role as a direct lender. Further, the Committee recommends that the role of the Farm Credit Corporation be expanded to allow it to become the agency responsible for disbursing the funds committed to the proposed interest-relief scheme described above.**

### **C. Farm Management Information**

The family farm has become an increasingly complex business, particularly since the 1970s, and has had to adapt to the increased capital-intensive nature of operations and to rapidly changing technology. Canadian farmers have generally met this challenge



very well, but increasingly have to make decisions on relatively little information. These decisions concern what commodities to produce, financing, investment, participation in insurance and stabilization programs, retirement and taxation. Decision-makers in other sectors of the economy have access to such resource people as accountants and management consultants; the operator of a family farm would also benefit from good management information.

The Committee believes that agriculture in Canada will be improved if all farmers have access to good management advice. Such services should be made available locally so as to help with problems being experienced by farmers operating in a specific locality. Most provinces make management advice available through their extension services. As well, some lenders and suppliers to the agricultural sector offer farm management advice to their clients. Greater availability of such services would facilitate more responsible lending practices, allowing the lender and the borrower to determine the borrower's ability to service the debt. The Government of Canada should renew its efforts to give priority to developing ways of ensuring that farmers take full advantage of good record keeping and the resulting good management information. Programs to assist agriculture should continue to be directed at maintaining family farms rather than at industrializing agricultural production.

One of the main benefits of industrialization in any sector, however, is the promotion of management information systems. Where there is a large volume of production, such information is generally available at a relatively low per unit cost. Unfortunately, smaller production units do not readily lend themselves to the development of these systems at a reasonable cost. As a result, special programs are required to assist farmers to acquire such information. The recent availability of low cost micro-computers and software designed to provide this assistance has the potential to make these programs more successful than they have been in the past.

Joint federal-provincial initiatives toward the development of improved farm management skills will be facilitated by the December 1987 federal government commitment of up to \$13 million for cost-shared arrangements with the provinces. The funding will be used to study ways of improving farmers' management skills and to provide farm management training. The focus will be on farm financial management and decision-making. It should be asked whether this is a sufficient allocation of resources to this important initiative, and whether the program should involve direct assistance with the cost of developing a good management information system.

The Committee recognizes that farmers generally keep accurate accounts for tax and day-to-day management purposes. Many farmers go farther, preparing one-to-five year budgets and maintaining sophisticated records which show year-to-year results on an accrual basis. Their results often allow them to forecast the profitability of producing various combinations of commodities, thereby enabling them to compare their current situation with future possibilities and to make operating decisions accordingly. The Committee feels that more farmers should undertake such exercises to enable them to cope adequately in the increasingly complicated world of unstable commodity prices, interest rates, exchange rates and government programs.

**VII. The Committee recommends that the Government ensure that programs be implemented to provide farmers with direct and indirect assistance in developing the management information systems necessary to make well-informed decisions. The Committee considers that it is important for borrowers to maintain adequate records for use in a management information system compatible with farm operations. The Committee therefore recommends that federal lending agencies consider such records in determining farmers' access to federal government lending programs, whether direct or by guarantee.**

#### **D. Secondary Agricultural Mortgage Markets**

A secondary market is a financial mechanism that enables lenders to sell loans originated by them to other institutions and thus spread their risk of borrower default. The original lender typically receives a fee for continuing to service the mortgage, with the loss in the event of borrower default limited to the portion of the mortgage still owned.

Secondary mortgage markets often involve a government-sponsored agency that sells bonds that have an implicit government guarantee; these bonds are sold on national capital markets, generally at relatively low rates. The proceeds of bond sales are used to purchase lender loans, with the pooling of large numbers of mortgages reducing risk and achieving certain economies of scale.

In the United States, a secondary market for farm real estate loans is a key component of Bill HR3030 cleared by the House of Representatives and the Senate on 19 December 1987; HR3030 provides for a \$1.5 billion federal line of credit for the secondary market, called "Farmer Mac". The legislation enables many private investors, including

commercial banks and insurance companies, to compete for borrowers in the agricultural loan market.

The advantages to farmers of such a scheme are thought to include: increased availability of credit funds for agricultural lending, particularly for long-term, fixed-rate mortgages; less risk for the institution that originally made the loan; a generally improved flow of funds from lenders to farmers; lower transaction costs as a result of pooling numerous small loans; and an increased number of lenders in the agricultural loan market.

Mortgage-backed securities (MBSs) give investors an interest in pooled mortgages assembled by lenders, including banks, insurance and trust companies, caisses populaires and credit unions. Since January 1987, the Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC) has guaranteed residential mortgages, which have then been pooled and issued as MBSs known as "Cannie Maes"; these mortgages are insured, for a fee, by the government under the *National Housing Act* through the CMHC, which guarantees timely interest and principal payments to investors. Financial institutions, through MBSs, should be able to attract more money to the mortgage market and offer longer-term mortgages at lower rates.

In the future, as the agricultural industry recovers, the demand for agricultural credit will likely expand and long-term, fixed-rate credit will be essential for the sustained health of the industry. A secondary market for agricultural mortgages which functions in a manner similar to that of MBSs would encourage the private sector to participate in agricultural lending.

The Committee believes that the FCC in the agricultural mortgage market should play an analogous role to that of the CMHC in the residential mortgage market; that is, the FCC should function as the insurer of agricultural mortgages. However, the Committee also feels that such guarantees should only be given on the mortgages of lenders who can satisfy the FCC that they have responsible lending practices, including properly-staffed agricultural lending departments. Mortgages associated with the intergenerational transfer of farm assets would be eligible for such insurance, but different criteria would have to be met. A secondary market for agricultural mortgages would provide lenders with an explicit guarantee which would lower and diversify their risk. Finally, because credit is an increasingly important input, the development of a national secondary market that would provide long-term credit at low interest rates would facilitate the establishment of a national agricultural policy.



**VIII. The Committee recommends that the Government create a secondary agricultural mortgage market and expand the mandate of the Farm Credit Corporation to allow it to function as the insurer of agricultural mortgages.**

**E. Decoupling**

A number of witnesses appearing before the Committee expressed concern that, since existing programs are based primarily on production criteria, there have been surpluses in many sectors, with the productive capacity of farmland used to its limit. As a result, some attention has recently been focused on the development of new criteria, so that farm program objectives would be based on variables other than production. This concept, known as "decoupling", originated in the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). The aim of "decoupling" is to support the farmer, rather than a particular commodity. At a February 1988 symposium on "decoupling", Dr. Peter Finkle of the University of Ottawa and Dr. W. Hartley Furtan of the University of Saskatchewan stated that decoupling is a situation where "... government support provided to farmers is unrelated to specific farm commodities and their levels of production". More specifically, a program is decoupled if government payments do not influence a farmer's production decisions. Since, historically, government payments have generally been linked to production, the transition to a decoupled system would probably not be easy and would require an adjustment in the farmers' approach as well as modifications to existing agricultural programs.

It has been suggested that domestic programs which are not decoupled are harming international trade, largely because they result in overproduction and because of the incidence of countervailing duties. The decoupling of domestic programs is likely to be an issue of increasing concern as the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) negotiations continue.

Decoupling could be an important concept from both a domestic and an international perspective, and the ideas underlying this principle warrant further consideration.

**IX. The Committee recommends that the concept of decoupling be thoroughly analyzed and commends Agriculture Canada for having undertaken a study of this concept. The Committee acknowledges that decoupling could radically change the use of programs forming the**

basis of Canadian farm policy. The Committee therefore recommends that any reform tied to the concept of decoupling take place only after in-depth consultations with all those involved in farming.

# Appendix A

## TOTAL DIRECT PAYMENTS AND REBATES TO PRODUCERS NET OF PRODUCER PREMIUMS CANADA 1971-86 (\$000s)

	Western Grain Stabilization	Provincial Stabilization Programs	Agricultural Stabilization Act	Crop Insurance	Dairy Subsidy	Other Payments	Rebates Reducing Expenses	Total
1971	-	-	1,239	886	100,336	18,746	17,582	138,789
1972*	-	-	23,234	6,974	101,410	14,848	20,105	229,536
1973*	-	2,088	133	3,915	131,022	13,345	42,286	253,153
1974*	-	57,974	12,288	10,863	221,059	46,811	50,998	409,338
1975*	-	77,123	21,647	40,413	259,770	9,155	74,760	483,855
1976*	-24,550	117,537	24,395	8,796	261,713	22,380	86,011	496,678
1977	-28,004	58,156	48,691	29,485	280,125	38,730	112,985	540,168
1978	86,439	20,432	42,625	3,473	253,117	16,429	115,567	538,082
1979	212,529	15,006	56,630	123,571	246,116	13,706	139,748	807,306
1980	-48,788	29,945	36,713	163,924	255,113	45,391	182,136	664,434
1981	-57,000	78,601	132,227	50,580	281,132	169,712	213,238	868,490
1982	-55,100	103,975	24,993	89,959	274,438	183,375	274,778	896,418
1983	-65,275	120,518	26,669	191,204	265,595	13,590	271,775	824,076
1984	174,115	183,473	137,686	288,387	280,790	55,446	302,055	1,421,952
1985	484,324	192,176	15,806	401,163	282,073	153,567	355,956	1,885,065
1986	832,439	220,947	11,075	298,177	276,644	366,948	501,464	2,507,694

\* In 1972, payments under Two-Price Wheat totalled  
1973 \$ 62,965,000  
60,364,000  
1974 9,345,000  
1975 987,000  
1976 396,000

Source: Statistics Canada, *Agriculture Economic Statistics*, Cat. 21-603.





# Appendix B

## Provincial Farm Credit Programs

---

### A. NEWFOUNDLAND

#### Farm Development Loan Board

- Loan Program : To assist farmers to establish viable farms through loans for livestock, equipment, land development and buildings.

### B. PRINCE EDWARD ISLAND

#### Prince Edward Island Lending Authority

- Short Term Loans : To provide revolving operating credit to farmers.
- Intermediate Term Loans : To provide intermediate term loans for farm equipment, farm trucks and livestock.
- Long Term Loans : To provide capital for the purchase of farm land and buildings and for construction of buildings. Also for debt consolidation (on a first mortgage basis only).

#### Land Development Corporation

- Buying, Selling and Leasing of Farm Lands Program : To purchase land and to lease or resell to beginning and small expanding farmers. To provide credit to those who find it difficult to obtain funds for land consolidation.
- Lease Back to Vendor Program : To assist farmers in implementing a debt reorganization, consolidation, reduction or restructuring plan by purchasing all or a portion of their farm land and buildings and leasing such land and buildings back to farmers.

## C. NOVA SCOTIA

### Nova Scotia Farm Loan Board

- |   |   |  |
|---|---|--|
| Loans to<br>Commercial Farms            | : | To provide loans to both established and beginning farmers.  |
| Loans to Part-<br>Time Farmers          | : | To assist part-time farmers to produce agricultural products.  |
| Farm Land Purchase<br>& Leasing Program | : | To provide assistance to farmers by acquiring land of high agricultural potential for development and leasing or selling to farmers. |
| Interest Subsidy<br>Program             | : | To subsidize interest rates for borrowers from FCC, VLA or the Nova Scotia Farm Loan Board.  |
| Interest Forgiveness<br>Program         | : | To subsidize interest costs for borrowers from FCC, or the N.S. Farm Loan Board who are young first-time farmers.                    |

## D. NEW BRUNSWICK

### New Brunswick Agriculture Development Board

- |   |   |  |
|---|---|--|
| Loans to Full-Time<br>Farmers (Part I)  | : | To provide loans for the purchase of farms and additional land, buildings, equipment and consolidating short-term debts. Leases are also available to assist farmers to establish an economic farm unit. |
| Loans to Part-Time<br>Farmers (Part II) | : | To provide loans to qualified part-time farmers for the purchase of land at low interest rates and to assist in establishing a viable economic unit.   |



Loans to Commercial  
Farmers and Agricultural  
Linkage Operations  
(Part III)

: To provide loans to commercial and agricultural linkage operations to maximize returns to the producer.

Interest Subsidy Program

: To provide interest rebate to encourage farmers to borrow from the Farm Credit Corporation.

Land Lease-Purchase  
Program

: To enable existing full or part-time farmers to purchase additional land required to make a more viable farm unit.

Operating Capital  
Guarantee Program

: To aid new farm entrants to establish themselves with chartered banks.

Livestock Incentive  
Program

: To guarantee loans and provide grants to farmers to establish, improve and expand livestock enterprises.

Farm Machinery Loans  
Act

: To guarantee loans for purchasing farm machinery and equipment.

**E. QUEBEC**

Quebec Farm Credit Bureau  
(*l'Office du crédit  
agricole du Québec*)

Act to promote long  
term farm credit by  
private institutions

: To assist in the purchase of farm land, livestock and farm equipment, the erection of buildings, improvement of land, consolidation of debts, etc.

Farm Credit Act  
(R.S.Q., c. C-75)

: The same as under the Act to promote long term farm credit by private institutions, except that the loans are granted by the *Office du crédit agricole du Québec* out of its own funds.

Act to promote the establishment of young farmers

: To reduce the cost of long term financing of investments for young farmers or group operations that establish themselves on a farm.

Farm Improvement Act

: To authorize loans by chartered banks and savings and credit unions, particularly for improvement of land, purchase of farm implements, breeding stock or quotas, purchase, erection or improvement of farm buildings, and purchase of additional land.

Act to promote credit to farm producers

: To authorize loans by chartered banks and savings and credit unions, particularly for the purchase of livestock intended exclusively to produce meat or eggs, paying expenses relating to the raising of livestock, the production of crops, and wages or living expenses, and the purchase of standing crops.

Act to promote special credit to agricultural producers during critical periods

: To enable the producer to pay expenses which are necessary for covering losses resulting from a natural disaster, considered essential to make up the difference between the price received for designated products and production costs or, inherent in the conversion of agricultural operations from one commodity to another, including essential living expenses.

Act respecting farm-loan insurance

: To guarantee losses sustained by the authorized lenders on the loans granted since August 1, 1978, under the credit legislation administered by *l'Office du crédit agricole du Québec*.

Note:

Bill 46- An Act respecting farm financing - will replace all current Quebec farm credit Acts. The provisions of Bill 46 have not been included in this summary as the Bill, although passed, has not been proclaimed. The farm-loan insurance program mentioned above is administered by *le Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers*, a government body set up under the Act respecting farm-loan insurance and forestry-loan insurance.

## F. ONTARIO

### Ontario Ministry of Agriculture and Food

#### Ontario Young Farmers

Credit Program : To help establish young farmers with intermediate credit for farm development purposes such as livestock, equipment, buildings or consolidation of debts.

#### Operating Loan

Guarantee Program : To provide access to operating credit for farmers in financial difficulty but possessing potentially viable farming operations.

#### Ontario Family Farm

##### Interest Rate

##### Reduction (OFFIRR)

##### Plus Program

: To ease the debt servicing costs of farmers with high debt loads and who would have viable farming operations under normal circumstances.

#### Ontario Farm-Start

: To assist in the establishment of new producers.

#### Installation of

##### Agricultural

##### Tile Drainage

: To provide loans through township councils for tile drainage.

## G. MANITOBA

### Manitoba Agricultural Credit Corporation (M.A.C.C.)

#### Direct Loans --

##### Long Term

: To provide direct long term loans for land, livestock and machinery, permanent improvement and debt consolidation.

#### Young Farmer

##### Interest Rebate

: To provide interest rebate to assist young farmers to expand or re-organize their farming activities.

#### Direct Loans --

##### Intermediate Term

: To provide direct intermediate term loans for machinery, livestock and permanent improvements.



Direct Loans --  
Corporate, Co-operative  
and Partnership

: To establish and develop multiple-owner farm enterprises for all conventional farming operations, feedlots and vegetable storage facilities.

Specific Comprehensive  
Guaranteed Loans

: To guarantee loans for land, livestock, machinery, permanent improvements, debt consolidation and operating capital by lending institutions.

Co-operative, Corporate  
and Partnership  
Guaranteed Loans

: To provide operating capital by a bank or credit union without the borrower having to provide security.

Stocker Program

: To retain stocker calves in Manitoba.

Guarantee Operating  
Loan

: To guarantee new lines of credit made to farmers by lending institutions for operating expenses.

MACC Loans to Farmers  
Enrolled on the Manitoba  
Beef Stabilization and  
Marketing Plan

Plan 1 - Cash Advance

: To provide financing for Manitoba beef producers who desire to raise their calves on the farm to a feeder or slaughter weight.

Plan 2 - Custom Feeding  
Loans

: To provide financing for Manitoba beef producers who desire to finish their calves in a custom feedlot.

Plan 3 - Facility and  
Production  
Improvement  
Loans

: To erect permanent improvements or make improvements to buildings or land. To purchase necessary equipment.

Comprehensive  
Refinancing  
Program

: To provide a comprehensive refinancing program for farmers, including younger producers and those in financial distress.

Farmstart

: To ease the transfer of farms from one generation to the next by providing beginning farmers with low-cost mortgages and retiring farmers with secure incomes.

Loans for Part-Time  
Farmers

: To provide loan assistance to part-time farmers who intend to become principally occupied in farming.

## H. SASKATCHEWAN

### Agricultural Credit Corporation of Saskatchewan (ACS)

Capital Loan Program

: To provide credit for those establishing or expanding in livestock including improvement of grazing land, purchasing breeding stock, buildings and facilities and related essential machinery and all items associated with irrigating land and greenhouse production.

Guaranteed Operating  
Loan

: To guarantee short or intermediate term loans for operating purposes.

Production Loan  
Program

: To provide low interest loans for planting the 1986 crop.

### Saskatchewan Department of Agriculture

Livestock Cash  
Advance Program

: To provide livestock producers with repayable cash advances.

Counselling and  
Assistance for  
Farmers Program

: To provide counselling assistance and operating loan guarantees to farmers in financial difficulty.

Feeder Association  
Loan Guarantee

: To assist in the formulation of feeder associations by providing loan guarantees to purchase feeder cattle.

## I. ALBERTA

### Alberta Agricultural Development Corporation

Beginning Farmer  
Program  
(Direct Loan)

: To assist individuals to establish farms on an owned land base. Financing for many purposes including land purchase, permanent improvements, breeding livestock, machinery, financial restructuring and/or debt consolidation.

Developing Farmer  
Program  
(Direct Loan)

: To assist primary producers to develop or maintain viable units.

Disaster Assistance  
Loan Program

: To provide loan assistance required to maintain or regain reasonable viability by repairing and replacing buildings and livestock. Does not provide compensation.

Alberta Farm  
Development Loans  
(A.F.D.L.)

: To provide guarantee on loans for land purchase, farm development and loan consolidation including refinancing of trade credit. Designed to complement programs offered by other lenders.

Specific Guarantee  
Loans

: To provide short or intermediate term guarantee on loans for any agricultural asset, operating capital and debt consolidation. Designed to complement programs offered by other lenders.

Vegetable & Potato Storage  
Program (Guaranteed  
Loan Incentive)

: To assist vegetable and potato producers to improve or construct storage for vegetables and potatoes.



Range and Soil  
Improvement Program  
(Guaranteed Loan  
Incentive Program)

- : To increase farm and ranch income by improving land productivity. Brushing and breaking previously uncultivated land, seeding pasture and hay, liming or marl, deep plowing, brush control, fencing, animal access trails, poisonous plant and range weed control, drainage.

Sheep Producers'  
Incentive Program  
(Guaranteed Loan  
Incentive Program)

- : To improve the sheep industry by helping farmers to purchase equipment, facilities and breeding stock.

Farm Development  
Guarantee Program

- : To provide special assistance operating loan guarantees of up to \$100,000 of new operating funds to farmers who cannot obtain financing elsewhere.

Alberta Department of Agriculture

Alberta Farm Credit  
Stability Program

- : To provide long-term fixed rate financing for the purchase of farm assets or to refinance and restructure existing debt incurred in farming before August 5, 1986.

**J. BRITISH COLUMBIA**

B.C. Ministry of Agriculture and Fisheries

Agricultural Land  
Development Program

- : To provide loans for land improvements to include clearing and breaking to seedbed stage; water sources in the form of wells or reservoirs; properly designed irrigation systems; land improvements to prevent soil erosion in the Peace River District.

Guaranteed Loan Program : To provide security by way of guarantee to chartered banks or credit unions on loans to farm operators who are unable to qualify for the financing required to operate a viable farming enterprise.

Source: Agriculture Canada, Summary of Farm Credit Programs of the Federal and Provincial Departments of Agriculture, internal document, March 1988.

# Appendix C

## List of Witnesses

---

### **Tuesday, May 26, 1987: (Issue no. 6)**

*From the Department of Agriculture:*

Mr. Wayne Jones, Chief of Farm Income and Finance.

### **Tuesday, June 2, 1987: (Issue no. 7)**

*From the University of Guelph:*

Professor George Brinkman.

### **Tuesday, June 9, 1987: (Issue no. 8)**

*From the University of Manitoba, Department of Agricultural Economics and Farm Management:*

Professor Daryl Kraft.

*From the University of Laval, Department of Rural Economics:*

Professor Robert St-Louis.

### **Tuesday, June 23, 1987: (Issue no. 9)**

*From the Farm Credit Corporation:*

Mr. Eiliv (Sunny) Anderson, Chairman;

Mr. Ralph Ashmead, Manager, Research and Development.

### **Tuesday, October 20, 1987: (Issue no. 11)**

*From Agriculture Canada:*

Dr. Brian Perkins.

*From the Western Canada Wheat Growers Association:*

Mr. Bill Duke, President;

Ms. Barb Isman, Executive Director.

### **Tuesday, November 3, 1987: (Issue no. 12)**

*From Agriculture Canada:*

Mr. Frank Claydon, Assistant Deputy Minister, Policy Branch.



**Tuesday, November 17, 1987: (Issue no. 13)**

*From the National Farmers Union:*  
Mr. Wayne Easter, President.

*From the Christian Farmers' Federation of Ontario:*  
Mr. Bill Jongejan, President;  
Mr. Garry Sytsma, Director;  
Mr. Hans Schuler, Member;  
Mr. Peter Biemond, Member.

**Tuesday, November 24, 1987: (Issue no. 14)**

*From the Canadian Bankers' Association:*  
Mr. Al Caldwell, Manager, Agriculture/AgriBusiness Canada;  
Mr. Brian Farlinger, Chief of Commercial Affairs, The Canadian Bankers Association;  
Mr. W.G. Fulton, Agriculture Division, Canadian Imperial Bank of Commerce;  
Mr. Cyrille Parent, Manager, Farm Services Department, National Bank of Canada.

**Tuesday, December 1, 1987: (Issue no. 15)**

*From the Canadian Cattlemen's Association:*  
Mr. Ron Oswald, Past President;  
Mr. Gil Barrows, Director, Government Affairs.

**Tuesday, December 8, 1987: (Issue no. 16)**

*From Prairie Pools Inc:*  
Mr. Bill Strath, President, Manitoba Pool Elevators;  
Mr. Doug Livingstone, President, Alberta Wheat Pool;  
Mr. Garf Stevenson, President, Saskatchewan Wheat Pool;  
Mr. Ted E. Turner, Executive Director.

**Monday, December 14, 1987: (Issue no. 17)**

*From the United Grain Growers' Association:*  
Mr. Roy Cusitar, First Vice-President;  
Mr. Russel Jeffrey, Research Associate.

*From the Ontario Federation of Agriculture:*  
Mrs. Brigid Pyke, President;  
Mr. Roger George, First Vice-President.

*From the Economic Council of Canada:*  
Mrs. Judith Maxwell, Chairman;  
Mrs. Carolyne Pestieau, Director;  
Dr. Ludwig Auer, Deputy Director of the Future of the Prairie Grain Economy.

*From the "Union des producteurs agricoles":*

Mr. Jacques Proulx, President;

Mr. François Côté, Director, Services and Research.

**Tuesday, December 15, 1987: (Issue no. 18)**

*From the Canadian Federation of Agriculture:*

Mr. Don Knoerr, President;

Ms. Sally Rutherford.

**Monday, January 25, 1988: (Issue no. 19)**

*From the Christian Farmers' Federation of Ontario:*

Mr. Bill Jongejan, President;

Mr. Garry Sytsma, Director;

Mr. Hans Schuler, Member;

Mr. Peter Biemond, Member.

*From the Department of Agriculture, Province of Saskatchewan:*

Mr. Sherwin Peterson, MLA, Legislative Secretary to the Minister of  
Agriculture;

Mr. John Weir, Assistant to the Premier;

Mr. Terrence Scott, Manager, Research Section, Economics Branch.

**Tuesday, February 2, 1988: (Issue no. 20)**

*From Agriculture Canada:*

Mr. Bob Ray, Director, Special Programs;

Mr. Ken Ash, Chief of Program Development and Coordination.

**Wednesday, March 9, 1988: (Issue no. 21)**

*From the Farm Credit Corporation:*

Mr. J. Hewitt, Chairman;

Mr. C.G. Penney, Vice Chairman;

Mr. Lloyd Galenzoski, Manager of Operations.

**Tuesday, March 15, 1988: (Issue no. 21)**

Mr. Ralph Ashmead, Private Citizen.





**LE SÉNAT DU CANADA**

**LE FINANCEMENT DE  
LA FERME FAMILIALE  
JUSQU'À L'AN 2000**

**Comité sénatorial permanent  
de l'agriculture et des forêts**

**AVRIL 1988**



## **RAPPORT DU COMITÉ**

Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts a l'honneur de présenter son

### **SIXIÈME RAPPORT**

Conformément aux ordres de renvoi du mercredi 6 mai 1987, du mardi 15 décembre 1987 et du mardi 22 mars 1988 votre comité a examiné le financement agricole, en évaluant les problèmes actuels et en examinant la politique et les programmes, et soumet son rapport.





## Composition du Comité

---

L'honorable Daniel Hays, *président*

L'honorable E.W. Barootes, *vice-président*

et

Les honorables sénateurs:

Argue, c.p.	Olson, c.p.
Bielish	Phillips
Fairbairn	Riel, c.p.
* MacEachen, c.p. (ou Frith)	Rossiter
Marchand, c.p.	Sparrow
* Murray, c.p. (ou Doody)	Spivak

\* Membres d'office

*Nota:* Les honorables sénateurs Lefebvre, Macdonald (*Cap-Breton*) et Sherwood ont aussi participé, à divers moments, aux travaux du comité.

*Le greffier du Comité*

Andrew N. Johnson





## Ordres de renvoi

---

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 6 mai 1987:

« L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès,

Que le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts soit autorisé à examiner le financement agricole afin d'évaluer la gravité des problèmes auxquels l'industrie canadienne de l'agriculture doit actuellement faire face, d'établir dans quelle mesure les politiques et programmes actuels du gouvernement ont réussi à atteindre leurs objectifs, et de présenter des recommandations sur les moyens susceptibles de mieux répondre aux besoins de l'industrie canadienne de l'agriculture; et

Que le Comité présente son rapport au plus tard le 31 janvier 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée. »

---

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 15 décembre 1987:

« Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Lawson,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le 6 mai 1987, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, autorisé à examiner le financement agricole, soit habilité à présenter son rapport au plus tard le jeudi 31 mars 1988.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée. »

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 22 mars 1988:

« Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Hays propose, appuyé par l'honorable sénateur Fairbairn,

Que, nonobstant l'ordre adopté par le Sénat le 15 décembre 1987, le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, autorisé à examiner le financement agricole, soit habilité à présenter son rapport au plus tard le jeudi 28 avril 1988.

La motion, mise aux voix, est adoptée. »

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

## TABLE DES MATIÈRES

	Page
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	xi
<b>SOMMAIRE</b> .....	xv
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS</b> .....	xix
<b>CHAPITRE I - Perspective historique de l'agriculture canadienne</b> .....	1
A.    Bref historique des marchés agricoles .....	1
B.    Histoire du crédit agricole .....	4
C.    Le revenu agricole au Canada: une approche macroéconomique .....	8
1.    Instabilité des revenus agricoles .....	9
2.    Changements de la valeur des actifs agricoles .....	11
D.    La dette agricole au Canada .....	17
E.    Vue d'ensemble du financement agricole aux États-Unis .....	22
1.    Les sources de financement agricole aux États-Unis .....	24
a.    Les banques commerciales agricoles .....	24
b.    Le <i>Farm Credit System</i> .....	26
c.    La <i>Farmers Home Administration</i> .....	27
2.    Comparaison de la crise financière agricole aux États-Unis et au Canada .....	28
<b>CHAPITRE II - L'aide fédérale à l'agriculture</b> .....	35
A.    Les programmes fédéraux de soutien à l'agriculture .....	35
1.    La <i>Loi sur la stabilisation des prix agricoles</i> .....	35
2.    La <i>Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest</i> .....	37
3.    La <i>Loi sur l'assurance-récolte</i> .....	39
4.    La <i>Loi sur le transport du grain de l'Ouest</i> .....	39
5.    La <i>Loi sur l'Office des produits agricoles</i> .....	40
6.    La <i>Loi sur le paiement anticipé des récoltes</i> .....	41
7.    La <i>Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies</i> .....	41
8.    Le Programme de soutien de l'industrie laitière .....	42
9.    Le Programme d'aide au transport des céréales fourragères .....	43
10.   Le Programme spécial canadien pour les grains .....	43
11.   Les Bureaux d'examen de l'endettement agricole .....	46
12.   Le Programme canadien de réorientation des agriculteurs .....	49



B.	Les programmes fédéraux de crédit agricole .....	53
1.	La <i>Loi sur le crédit agricole</i> .....	54
2.	La <i>Loi sur le crédit aux syndicats agricoles</i> .....	55
3.	Les hypothèques à risque partagé .....	56
4.	Les prêts basés sur les prix des produits .....	57
5.	La <i>Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles et à la commercialisation selon la formule coopérative</i> .....	58
6.	La Banque fédérale de développement .....	59
7.	Le Programme des obligations pour les petites entreprises .....	60
<b>CHAPITRE III - La ferme familiale de l'an 2000 .....</b>		<b>61</b>
A.	Scénario 1: les tendances actuelles .....	61
B.	Scénario 2: les perspectives souhaitables .....	64
<b>CHAPITRE IV - Les prêts agricoles et la politique gouvernementale .....</b>		<b>67</b>
A.	La proposition de financement par actions .....	67
B.	La Société du crédit agricole .....	71
C.	L'information de gestion des entreprises agricoles .....	74
D.	Le marché secondaire des hypothèques agricoles .....	76
E.	Le découplage .....	78
<b>ANNEXE A - Tableau .....</b>		<b>81</b>
<b>ANNEXE B - Sommaire des programmes provinciaux de crédit agricole .....</b>		<b>83</b>
<b>ANNEXE C - Liste des témoins .....</b>		<b>93</b>

## Avant-propos

---

Lorsque le Comité s'est réuni pour la première fois afin de décider de la portée de l'étude qu'il allait consacrer à la crise de l'agriculture canadienne, il a constaté que s'il voulait être en mesure de présenter son rapport dans un délai raisonnable, il ne pourrait étudier qu'un seul aspect du problème.

Les membres du Comité ont estimé que le symptôme le plus évident de la crise était le taux élevé d'échecs financiers dans le secteur agricole, et les pertes réelles ou potentielles qu'il entraîne pour les prêteurs dans ce secteur, en particulier pour certains prêteurs du secteur public comme la Société du crédit agricole et l'*Alberta Agriculture Development Corporation*. Pourtant, les problèmes des prêts agricoles ne tiennent pas uniquement à l'octroi du crédit ou à la réalisation des éléments d'actifs sur lesquels les prêts sont garantis. Ils sont davantage liés aux politiques de soutien de l'agriculture en vigueur dans divers autres pays, qui se sont traduites par une déstabilisation du contexte économique international du secteur agricole. Il était donc indispensable de considérer les problèmes d'endettement des agriculteurs dans le contexte plus vaste des problèmes globaux de l'agriculture.

Le Comité est conscient des tensions et des perturbations sociales inacceptables que subissent les familles d'agriculteurs déjà aux prises avec des difficultés financières et celles qui se voient dans l'impossibilité d'y échapper. Les responsables politiques ont le devoir de faire en sorte que ces familles d'agriculteurs puissent surmonter la crise et qu'à l'avenir, l'action des pouvoirs publics limite le risque d'une nouvelle crise du même ordre.

Les autorités canadiennes ont toujours été favorables à l'exploitation agricole familiale, sans que l'on puisse toujours savoir exactement ce qu'impliquait cet appui. Quoi qu'il en soit, elles n'ont jamais assujéti leur action à une limite fondée sur la taille des exploitations agricoles. La population agricole est passée de 11,4 p. 100 de la population canadienne en 1961 à environ 4 p. 100 en 1986. Le seul objectif commun des responsables

politiques canadiens pourrait bien être que les entreprises agricoles continuent d'être exploitées par des familles d'agriculteurs et, pour la plupart, de leur appartenir.

Le présent rapport expose les attentes de divers organismes agricoles quant à l'avenir de l'agriculture familiale. Les responsables politiques devraient s'en inspirer pour formuler et définir des objectifs à long terme appropriés pour l'agriculture canadienne, parmi lesquels devrait figurer la préservation de l'exploitation familiale et, aussi souvent que possible, de la propriété familiale des fermes. Celles-ci doivent atteindre un niveau d'efficacité et de compétitivité suffisant pour se maintenir et prospérer, l'aide que leur accorderont les contribuables et les consommateurs étant conforme à la valeur de l'agriculture dans l'ensemble de l'économie.

La forme d'exploitation agricole susceptible de répondre à de telles exigences ne saurait correspondre à un modèle statique. En outre, à mesure qu'apparaissent des unités de production agricole de dimensions plus importantes, il convient d'accorder davantage d'attention à la viabilité des communautés rurales. La formulation d'une politique nationale permettant d'offrir le crédit nécessaire au secteur agricole constitue un grand défi. Cette politique doit être suffisamment souple pour s'adapter aux particularités régionales de l'agriculture canadienne, tout en étant parfaitement équitable à l'égard de tous les secteurs.

Au cours de ses délibérations, le Comité a recueilli de précieux témoignages en rencontrant des agriculteurs, des responsables gouvernementaux, ainsi que des représentants d'organismes gouvernementaux et du milieu universitaire. Il tient à remercier les nombreux témoins qui lui ont fait des exposés détaillés et les auteurs des nombreux mémoires qui lui ont été adressés à la suite des annonces qu'il a publiées en août et en septembre 1987.

Le présent rapport est le fruit des longues heures de travail que lui ont consacrées les membres du Comité et son personnel. Nous tenons à remercier June Dewetering et Jean-Denis Fréchette, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, pour leurs excellents travaux de recherche, Sally Rutherford pour l'aide qu'elle nous a apportée au début de nos travaux, le greffier du Comité, Andrew Johnson, qui n'a pas ménagé ses efforts, ainsi que Martin Dubé et June Murray pour leur travail de révision.



Nous remercions également Barbara Reynolds et Jo Oberstar, du Centre d'échanges interparlementaires, qui ont organisé en octobre 1987 une visite à Washington, au cours de laquelle le Comité a pu s'informer de la situation de la politique agricole américaine.

*Le président,*

Daniel Hays



## Sommaire

---

L'industrie agricole et, en particulier, les fermes familiales connaissent l'une des pires crises de leur histoire. La récession, qui s'annonçait courte dans ce secteur, est devenue une grave crise qui a des répercussions économiques, technologiques, sociales et politiques. Bien que la crise influe sur la structure de l'industrie, le Comité croit que les exploitations familiales peuvent y survivre et qu'elles demeureront l'unité de base de la production agricole.

Dans le secteur agricole, cette crise se manifeste par des revenus instables et des dettes qui atteignent des niveaux records. En 1987, le revenu agricole net, qui provient d'une part des opérations agricoles et, d'autre part, de l'appréciation ou de la dépréciation de la valeur du capital agricole, a atteint 5,6 milliards de dollars au Canada, ce qui représente une légère augmentation par rapport au revenu de 5,5 milliards de dollars enregistré en 1986. La plupart des analystes s'entendent pour dire que le revenu agricole est demeuré à ce niveau surtout parce que le gouvernement a versé aux producteurs un montant sans précédent de paiements directs. En effet, ces paiements, à l'exclusion des cotisations des producteurs, ont atteint 2,5 milliards de dollars en 1986, soit 45,7 p. 100 du revenu agricole net.

La même année, la dette agricole atteignait 22,9 milliards de dollars, dont 38,6 p. 100 avaient été contractés auprès des banques à charte et 20,3 p. 100 auprès de la Société du crédit agricole. Selon Agriculture Canada, environ 22 440 agriculteurs, soit 12,5 p. 100 des emprunteurs du secteur agricole, ont connu des difficultés financières en 1987; de ce nombre, 5 900 n'étaient pas viables, 7 280 étaient dans une situation qui s'aggravait, et 9 250 étaient vulnérables sur le plan financier. Le fardeau de cette dette impossible à gérer est tel que certains de ces agriculteurs, ou même tous, pourraient être obligés de quitter le secteur à moins que la politique gouvernementale en matière d'agriculture ne soit modifiée.



Le gouvernement consacre chaque année des sommes importantes au secteur agricole dans le cadre de différents programmes de soutien et de crédit. Un programme digne de mention à cet égard est le Programme spécial canadien pour les grains. Conçu pour atténuer les effets de la guerre des subventions que se livrent la Communauté économique européenne et les États-Unis, ce programme a permis de verser 1 milliard de dollars aux producteurs de céréales en 1987 et permettra de verser 1,1 milliard de dollars à un nombre encore plus grand de producteurs en 1988. Des mesures importantes sont également prises pour améliorer la situation financière des agriculteurs en difficultés financières, grâce au processus d'examen de l'endettement agricole. Si un agriculteur décide qu'il ne peut plus demeurer sur la ferme, il peut être recommandé par un bureau d'examen de l'endettement agricole et obtenir ainsi de l'aide en vertu du Programme canadien de réorientation des agriculteurs. Ce programme, qui offre une aide financière ainsi que des services de conseils personnels et professionnels, vise à aider les agriculteurs à faire la transition de l'agriculture à un autre mode de vie. Ces deux programmes sont financés jusqu'en 1991.

Au moment de formuler la politique gouvernementale en matière d'agriculture, il est impératif de tenter d'alléger les tensions à court terme et de régler les problèmes à long terme des agriculteurs. Dans un premier temps, un régime d'aide au paiement des intérêts, qui permettrait la réduction ou la prise en charge des frais d'intérêts des agriculteurs, pourrait constituer une solution adéquate. La Société du crédit agricole pourrait être l'organisme tout indiqué pour distribuer les fonds consacrés à un tel régime. Au moment d'établir l'admissibilité d'un agriculteur, on devrait donner un certain poids aux recommandations des bureaux d'examen de l'endettement agricole.

À long terme, la mise sur pied, avec l'aide du gouvernement, d'un marché secondaire pour les prêts agricoles permettrait aux prêteurs de consentir aux agriculteurs des prêts à long terme à des taux fixes moins élevés. Comme un tel marché présente moins de risques, un plus grand nombre de prêteurs seraient intéressés à en faire partie, ce qui accroîtrait la concurrence sur le marché des prêts agricoles. La participation du gouvernement pourrait relever de la Société du crédit agricole, qui assurerait, moyennant certains frais, les prêts consentis par des prêteurs reconnus.

Le gouvernement doit allouer des ressources additionnelles et mettre en place des politiques en vue d'aider les agriculteurs à se doter de bons systèmes d'information pour la gestion agricole, dont ils ont besoin pour relever les défis de l'agriculture moderne.

Pour assurer la répartition optimale des fonds mis par l'État à la disposition des agriculteurs qui ont besoin d'aide en matière de crédit, il faudrait que ces fonds soient offerts aux seuls emprunteurs qui disposent, relativement à leurs opérations, de données financières adéquates sur lesquelles ils peuvent fonder leurs décisions de gestion. En outre, les garanties qui permettront le développement d'un marché secondaire pour les prêts agricoles devraient être accordées uniquement aux prêteurs dont les méthodes sont appropriées et qui disposent, ou sont en train de se doter, de services de prêts agricoles pourvus du personnel nécessaire.

À l'avenir, le découplage, qui consiste à offrir de l'aide aux agriculteurs sans pour autant influencer sur leurs décisions de production, prendra sans doute de plus en plus d'importance, particulièrement pendant que se poursuivront les discussions sur l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, et que les gouvernements étudient comment ils pourront prêter concours le plus efficacement au secteur agricole.

Une politique agricole qui s'attaque aux problèmes à court et à long terme auxquels doivent faire face les agriculteurs doit donner un rôle accru à la Société du crédit agricole. Celle-ci, en plus de continuer à octroyer des prêts aux agriculteurs, pourrait distribuer les sommes engagées dans le cadre d'un régime d'aide au paiement des intérêts et assurer les prêts consentis sur un marché secondaire. De leur côté, les bureaux d'examen de l'endettement agricole pourraient jouer un plus grand rôle en recommandant des agriculteurs aux fins du Programme canadien de réorientation des agriculteurs, ce qui accélérerait le processus d'examen des demandes, et en faisant des recommandations à la Société du crédit agricole concernant l'admissibilité des agriculteurs au régime d'aide au paiement des intérêts. Le Comité est convaincu que la mise en oeuvre d'une telle politique globale en matière d'agriculture aidera au maintien à long terme des fermes familiales.





## Liste des recommandations

---

- I. Conscient du fait qu'une aide sera nécessaire jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de surplus de grains et que la guerre des prix soit terminée, le Comité recommande le maintien de programmes tels que le Programme spécial canadien pour les grains, de façon à permettre aux producteurs de conserver la part du Canada sur les marchés d'exportation des céréales et à assurer la viabilité de l'industrie céréalière du Canada.
- II. Le Comité recommande que les comités d'examen de l'endettement agricole conservent leur rôle de médiateur mais que leur mandat soit élargi de telle sorte:
  1. Qu'ils aient le pouvoir de renvoyer des agriculteurs à la Société du crédit agricole pour qu'ils obtiennent de l'aide dans le cadre du programme d'aide au paiement des intérêts (voir la recommandation VI. à la page 74);
  2. Qu'ils prennent la décision finale quant à l'admissibilité des agriculteurs à des prestations en vertu du Programme canadien de réorientation des agriculteurs; et
  3. Qu'on accorde un certain poids à leurs recommandations au moment de déterminer l'admissibilité des agriculteurs à des programmes sociaux (voir la recommandation IV. à la page 54).
- III. Le Comité recommande que les activités des Bureaux d'examen de l'endettement agricole et du Programme canadien de réorientation des agriculteurs fassent l'objet d'examens annuels par Agriculture Canada, afin d'en assurer l'efficacité. De plus, le Comité recommande que les résultats de ces examens soient soumis aux comités compétents de la Chambre des communes et du Sénat.
- IV. Le Comité recommande qu'on permette aux agriculteurs de bénéficier, à court terme et sur le même pied que les autres personnes, de la vaste gamme de mesures de soutien du revenu actuellement disponible.
- V. Le Comité recommande que, pour le moment, le gouvernement fédéral ne prenne aucun engagement financier à l'égard d'un régime de financement par actions.

- VI. Le Comité recommande que le gouvernement complète son examen du rôle et du mandat de la Société du crédit agricole et que, pour l'instant, la Société conserve son rôle de prêteur direct. En outre, le Comité recommande que le rôle de la Société du crédit agricole soit élargi pour lui permettre de devenir l'organisme responsable de la distribution des fonds engagés dans le régime d'aide au paiement des intérêts décrit à la p. 84.
- VII. Le Comité recommande que le gouvernement assure la mise en oeuvre de programmes d'aide directe et indirecte aux agriculteurs afin de favoriser la mise en place des systèmes d'information pour la gestion agricole qui sont nécessaires à la prise de décisions judicieuses. Le Comité considère qu'il est important pour les emprunteurs de tenir des registres adéquats pouvant être utilisés dans un système d'information de gestion compatible avec les opérations agricoles. En conséquence, le Comité recommande que les organismes prêteurs fédéraux tiennent compte de ces registres au moment de déterminer l'admissibilité des agriculteurs aux programmes de prêts du gouvernement fédéral, qu'il s'agisse de prêts directs ou de garanties de prêts.
- VIII. Le Comité recommande que le gouvernement crée un marché secondaire d'hypothèques agricoles et élargisse le mandat de la Société du crédit agricole de sorte qu'elle puisse faire fonction d'assureur des hypothèques agricoles.
- IX. Le Comité recommande que le concept de découplage soit analysé à fond et félicite Agriculture Canada d'avoir entrepris une étude de la question. Le Comité reconnaît que le découplage pourrait modifier radicalement l'utilisation des programmes qui constituent le fondement même de la politique agricole canadienne. Le Comité recommande par conséquent que toute réforme liée à la notion de découplage ne soit mise en oeuvre qu'après des consultations approfondies avec tous les intervenants du secteur agricole.

## Perspective historique de l'agriculture canadienne

---

### A. Bref historique des marchés agricoles

Depuis 1960, les marchés agricoles et les revenus qu'ils procurent ont connu des variations très marquées. La mise en place de structures de commercialisation pour les produits laitiers, les oeufs, la volaille et le porc, ainsi que des changements importants du marché international des céréales et des oléagineux, ont largement contribué à déterminer la structure de l'agriculture canadienne.

Dès les années 20, il existait des offices de commercialisation à l'échelle provinciale, mais, jusqu'au milieu des années 60, le seul organisme national était la Commission canadienne du blé, établie en 1935 pour contrôler les importations de blé, d'avoine et d'orge. Au cours de la période relativement courte allant du début des années 60 au début des années 70, les offices provinciaux ont formé un certain nombre d'organismes nationaux afin d'essayer de résoudre les problèmes de surproduction et de concurrence qui menaçaient de faillite certains secteurs. C'est ainsi que virent le jour la Commission canadienne du lait en 1966, l'Office de commercialisation des oeufs en 1972, l'Office de commercialisation du dindon en 1973 et l'Office de commercialisation du poulet en 1978. La création de ces organismes a entraîné une importante rationalisation de la production qui devait assurer des revenus stables à un nombre restreint de producteurs. S'il est vrai que le contrôle de l'offre ne s'est pas réalisé sans problèmes, les formules de détermination des prix qui tiennent compte des frais de production des éleveurs leur ont été d'une grande utilité au fil des ans. Ainsi, la rationalisation des industries du lait et de la volaille au Québec et en Ontario a largement contribué à la stabilité financière de l'ensemble de l'agriculture dans le centre du Canada.

Depuis les années 60, la plupart des autres denrées agricoles, notamment la viande rouge et les céréales, ont connu de fortes fluctuations de la production et des prix. C'est dans ces secteurs que les producteurs ont été le plus sensibles aux difficultés



financières, leur revenu étant insuffisant pour couvrir leurs frais d'exploitation, et, en particulier, pour assurer le service de leur dette.

Le sort du secteur de la viande rouge est lié de près au cycle des prix de l'industrie des céréales, car il dépend étroitement des prix des grains de provende. En conséquence, le secteur de la viande rouge n'était pas très rentable au milieu des années 60, lorsque les prix des grains étaient élevés, mais elle a retrouvé sa prospérité à la fin des années 60 et au début des années 70, quand les prix des grains ont baissé, pour connaître ensuite, au milieu des années 70, une autre baisse d'activité marquée par la fermeture de parcs d'engraissement et la réduction du cheptel, quand les ventes et les prix des céréales ont à nouveau augmenté. De 1960 à 1985, ces problèmes de l'industrie ont été aggravés par un grand changement dans les habitudes de consommation. En 1960, la consommation annuelle de boeuf s'élevait à 70 livres par personne, et, comme elle augmentait au même rythme que les revenus, elle a atteint 84 livres par personne en 1970 et 88 livres en 1979. À ce moment, on prévoyait qu'elle atteindrait 100 à 110 livres en 1990. Pourtant, bien que cette échéance approche, la consommation par personne s'est stabilisée aux environs de 85 livres, malgré que les prix du boeuf soient relativement bas; une plus grande sensibilisation aux problèmes de santé et les prix peu élevés des volailles ont eu un grand impact sur la consommation de boeuf en Amérique du Nord. Après avoir connu des difficultés financières pendant un certain nombre d'années, l'industrie du boeuf profite toutefois maintenant de prix relativement fermes dans un marché stable.

L'industrie du porc a également subi des variations importantes, étroitement liées au bas prix des grains de provende et aux différents programmes provinciaux de subventions. La production de porc a augmenté dans l'Ouest de 1969 à 1971, du fait de forts excédents de grains de provende, mais elle a diminué de près de 50 p. 100 en 1972-1973, lorsque les ventes et les prix des grains de provende ont augmenté. Au début des années 80, la production a augmenté dans l'Est du Canada, en particulier au Québec, qui a encouragé la production et favorisé l'intégration verticale de l'industrie. Au même moment, voulant profiter des prix avantageux des grains de provende, les éleveurs de l'Ouest ont eux aussi commencé à accroître leur production. Partout au Canada, l'industrie s'est concentrée: entre 1966 et 1976, le nombre de fermes porcines a diminué de 61 p. 100, lorsque l'industrie a évolué vers une production intensive, ce qui a exigé des investissements importants.

Ces dernières années, l'industrie des céréales et des oléagineux a été au coeur de la crise financière agricole, en partie à cause de l'importance de ce secteur et de sa place dans l'économie, et aussi à cause des subventions versées à leurs producteurs par les États-Unis et la Communauté économique européenne (CEE). Depuis 1960, ce n'est pas la

première fois que l'industrie céréalière est dans le marasme: cette année-là, elle tournait au ralenti et subissait un effondrement des prix, et il en a été de même à la fin des années 60 lorsque, après avoir connu une amélioration, le marché et les prix ont recommencé à décliner, laissant les agriculteurs avec de grandes quantités de céréales impossibles à vendre, pendant que leurs terres se dévaluaient. Les marchés ont toutefois connu une nouvelle expansion au début des années 70, essentiellement à cause de mauvaises récoltes en URSS et de la sécheresse en Afrique. Les prix sont restés élevés et la valeur des terres a augmenté jusqu'en 1976. Les prix des intrants se sont également mis à monter, surtout ceux des carburants et des engrais dérivés du pétrole. R.M. Loyns et Colin A. Carter ont écrit ce qui suit dans *Grains in Western Canadian Economic Development to 1990*:

De 1973 à 1976, l'agriculture des Prairies et les industries connexes ont connu une période extrêmement prospère. Les revenus agricoles nets ont connu des sommets sans précédent, les ventes de machines sont montées en flèche, de même que la valeur des terres et les ventes d'herbicides et d'engrais. La nouvelle ère de prospérité qui commençait pour l'agriculture des Prairies était due aux fonds dont on disposait depuis peu. (p. 32)

Les auteurs signalent également que, d'une façon générale, l'industrie céréalière de l'Ouest a entamé les années 80 dans un état assez prospère.

Les agriculteurs de l'Ouest, surtout les producteurs de céréales, ont commencé à connaître des difficultés quand les taux d'intérêt se sont mis à grimper rapidement; en effet, un grand nombre d'entre eux s'étaient profondément endettés, ayant été incités par l'augmentation des prix des céréales à agrandir leur exploitation, à un moment où les prix des terres étaient très élevés. Lorsque les taux d'intérêt ont baissé, les prix des céréales ont suivi le même mouvement. On avait encouragé les agriculteurs à accroître leurs emblavures et à produire le plus possible pour répondre aux besoins d'un monde en explosion démographique, sans tenir compte des grands progrès accomplis par des pays qui achetaient auparavant des céréales, notamment la France et l'Inde, et qui pouvaient désormais non seulement répondre à leurs besoins mais aussi exporter; en outre, l'endettement sans cesse croissant des pays du Tiers monde les empêchait de poursuivre leurs achats de céréales. Il s'en est suivi un excédent de céréales impossibles à vendre. Dans les autres grands pays producteurs et exportateurs de céréales, les subventions à la production de céréales destinées à l'exportation sont devenues une source importante de revenus pour les agriculteurs. La vive concurrence qui s'exerçait sur les marchés a fait chuter les prix davantage, mettant les producteurs canadiens, en particulier, dans une position difficile. Toutefois, grâce à la haute qualité des céréales, aux contrôles gouvernementaux et aux marchés à long terme négociés par la Commission canadienne du blé, les ventes du Canada

sont demeurées à un bon niveau. Néanmoins, en octobre 1987, le prix du blé canadien sur le marché international était de 2,50 \$ CAN le boisseau, pendant que les producteurs américains, par exemple, touchaient 5 \$ CAN grâce à l'aide gouvernementale.

Le lien entre les marchés, le revenu, la structure, la situation économique générale et les prises de décision est très clair, rétrospectivement. Les exploitants et les prêteurs agricoles ont inévitablement été influencés par l'expérience récente et par les prévisions pour l'avenir. L'expérience a permis de déterminer le revenu immédiat, le niveau d'achat d'intrants et d'équipement et le niveau de solvabilité. Les prévisions ont permis aux agriculteurs de décider s'ils allaient conserver leur exploitation et ont déterminé la nature de leurs récoltes et la superficie de leurs emblavures.

## **B. Histoire du crédit agricole**

La possibilité d'obtenir du crédit à long terme a toujours revêtu une grande importance pour les agriculteurs. En 1912, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick ont été les premières provinces à mettre sur pied des programmes de prêts agricoles financés par l'État. Toutes les autres provinces emboîtèrent le pas, sauf le Québec et l'Île-du-Prince-Édouard. En 1929, ces programmes provinciaux étaient remplacés par un programme national qui créait la Commission du prêt agricole canadien (CPAC). Jusqu'en 1976, la Société du crédit agricole (SCA), qui avait succédé à la CPAC, représentait la plus importante source de crédit agricole à long terme, même si les caisses de crédit et les compagnies de fiducies accordaient, elles aussi, des prêts aux agriculteurs. En 1977, la *Loi sur les banques* a été modifiée pour permettre aux banques à charte d'accéder au marché des hypothèques à long terme dans le secteur agricole.

De 1960 au début des années 80, le crédit agricole a surtout été caractérisé par une augmentation continue du montant des prêts consentis. Le mandat de la SCA était en effet plus vaste que celui de la CPAC, et ses pratiques de crédit, plus souples. Dans son ouvrage intitulé *Agricultural Finance in Canada: Historical, Empirical and Philosophic Perspectives*, G.C. Van Kooten remarque qu'au cours de ses trois premières années d'existence, la SCA a accordé 16 821 prêts, dont la valeur totale a été de 169,3 millions de dollars, alors qu'en 30 ans d'existence, la CPAC n'en avait consenti que 54 600, pour une valeur totale de 168,9 millions de dollars (p. 16).

Il est vite devenu évident que les fonds attribués aux prêts agricoles n'étaient pas suffisants pour satisfaire à la demande de crédit. On a aussi reconnu la nécessité



d'assouplir les critères d'admissibilité au crédit agricole afin de permettre aux producteurs de moderniser leurs installations. C'est ainsi qu'au début des années 1960, la *Loi sur le crédit agricole* a été modifiée pour permettre:

- à un plus grand nombre d'agriculteurs d'avoir le droit d'emprunter à long terme;
- aux agriculteurs de travailler à l'extérieur de leur ferme;
- à la SCA de consentir des prêts au titre de certaines spécialisations agricoles comme l'élevage du porc et de la volaille (où la valeur de l'entreprise réside principalement dans les bâtiments et les améliorations plutôt que dans la terre elle-même);
- aux exploitations agricoles de créer des industries secondaires.

Le capital de la SCA est passé de 8 millions de dollars en 1960 à 40 millions en 1965. Les fonds déboursés ont continué d'augmenter jusqu'en 1968, année où les prix des denrées se sont mis à baisser, causant un fléchissement des revenus agricoles et de la demande de crédit.

Au cours des années 70, le niveau des revenus agricoles a augmenté, tout comme les coûts de l'agriculture et, encore une fois, la demande de crédit. Entre 1972-1973 et 1973-1974, le nombre des prêts approuvés a presque doublé et leur montant a augmenté de 200 millions de dollars. Au cours de l'année financière 1974-1975, la SCA a modifié sa politique de crédit en décidant que les prêts consentis dépendraient de la disponibilité des fonds. En 1975-1976, elle ne pouvait plus répondre à la demande. Selon G.C. Van Kooten, cette situation était attribuable à la politique de restrictions financières du gouvernement fédéral, qui avait empêché la SCA d'accroître son capital, et donc son pouvoir d'emprunt, pour satisfaire à la demande supplémentaire (p. 20). En 1975, la Société a adopté une politique de crédit plus restrictive mais a accordé plus d'importance aux prêts destinés aux jeunes agriculteurs. Toutefois, dès 1977-1978 et jusqu'en 1981, elle s'est retrouvée encore débordée par la demande, malgré les taux d'intérêt élevés. Les programmes de réduction des taux d'intérêt créés par le gouvernement de l'époque ont certainement aidé à maintenir le nombre de nouveaux prêts à un niveau élevé. En 1982, la *Loi sur le crédit agricole* a été modifiée pour permettre, entre autres choses, à la SCA d'emprunter sur les marchés privés, monétaires et financiers.

Comme nous l'avons déjà mentionné, les institutions privées de crédit n'ont fait de percée importante sur le marché des prêts à long terme qu'après 1977, lorsque, grâce à

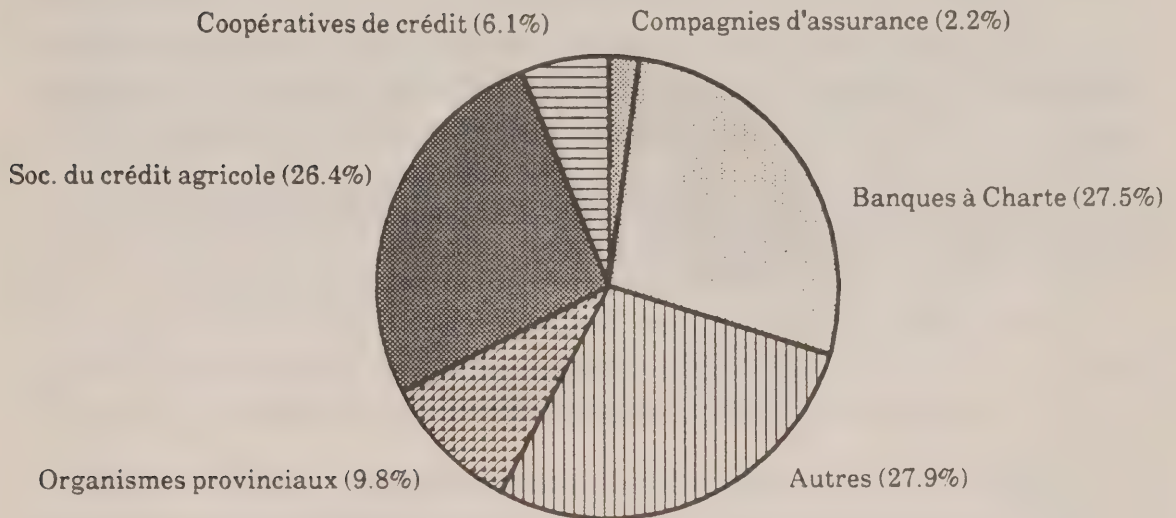
des modifications apportées à la *Loi sur les banques*, les banques à charte ont obtenu le droit d'accorder des prêts hypothécaires agricoles. À la fin des années 70 et au début des années 80, on a assisté à une montée importante de la demande de crédit auprès de la Société du crédit agricole et des institutions privées, en partie parce que la première ne pouvait répondre à la demande de crédit. Selon G.C. Van Kooten, en 1976, les caisses de crédit avaient accordé des prêts hypothécaires agricoles d'une valeur de 84,9 millions de dollars, et ce chiffre est passé à 280 millions de dollars en 1979. En 1977, les banques avaient accordé aux agriculteurs des prêts à long terme pour une valeur de 16 millions de dollars; en 1979, elles ont consenti 575 millions de dollars en prêts de ce genre, puis 813 millions en 1982 (p. 24-25). Au total, les banques ont consenti des prêts de 840 millions de dollars aux agriculteurs en 1984. Les banques à charte sont les principales institutions prêteuses en ce qui concerne l'ensemble des prêts agricoles, mais la Société du crédit agricole domine sur le plan du crédit à long terme. En 1986, les banques à charte détenaient 38,6 p. 100 de l'ensemble du marché du crédit agricole, et la SCA 20,3 p. 100, comme le montre la figure 1; en 1970, leurs parts étaient respectivement de 27,5 et 26,4 p. 100, ce qui montre bien le rôle accru des banques à charte à titre de prêteurs agricoles. Parlant de l'évolution du crédit agricole, Van Kooten écrit:

On s'est réjoui de l'arrivée des banques et des caisses de crédit sur le marché du crédit agricole à long terme, mais cela a entraîné deux problèmes. Premièrement, la SCA était contrainte par le gouvernement de prêter aux agriculteurs qui présentaient le plus de risques et ce, avec de faibles taux d'intérêt et sans perdre d'argent. Toutefois, comme les agriculteurs en bonne santé financière empruntaient auprès des institutions privées, la SCA s'est révélée de plus en plus incapable de faire ses frais et, récemment, elle a même subi des pertes. Deuxièmement, l'arrivée des institutions privées a facilité l'accès aux fonds pour les agriculteurs qui pouvaient se permettre une mise de fonds élevée pour l'achat de terres supplémentaires, ce qui peut avoir contribué à faire augmenter la demande de terres (p. 25-26).

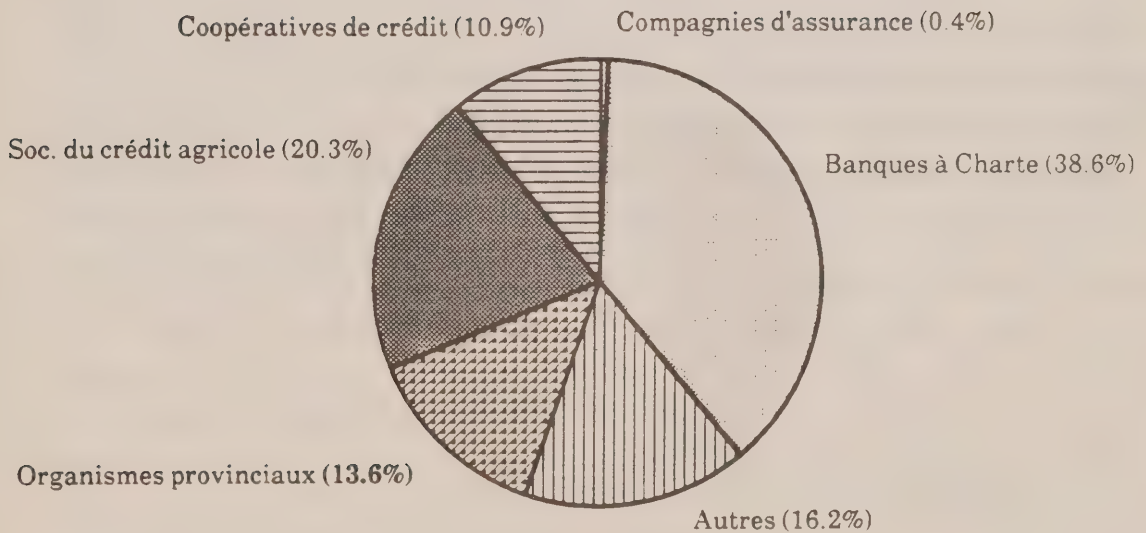
Le professeur Robert Saint-Louis a déclaré ce qui suit au Comité:

Il y a une chose qui est certaine d'après moi, c'est qu'avec une telle demande de capital les agriculteurs ont, comme d'autres secteurs, contribué à faire en sorte que le prix réel qu'ils vont payer pour le capital atteigne à peu près le même niveau que dans le reste de l'économie. C'est-à-dire qu'on greffe l'agriculture sur l'ensemble du système financier. [...] Quand on regarde les taux d'intérêt de la Société du crédit agricole, on se rend compte que plus on se rapproche des années récentes, plus le taux de la Société est devenu en ligne avec le taux général chargé dans l'économie pour le crédit agricole. Souvenons-nous

**FIGURE 1**  
**PRÊTEURS AGRICOLES AU CANADA**  
**1970**



**1986**



Source: Agriculture Canada, Analyse du marché: facteurs de production agricole et finance, diverses années.



que c'est l'autre partie de ce que j'ai appelé le choc. C'est-à-dire les agriculteurs depuis 1960, s'en venaient avec quelque chose de plus en plus «capital intensif». Le marché financier s'orientait vers des taux d'intérêt qui seraient de plus en plus élevés. Alors, d'après moi, c'était inévitable. On avait deux courants parallèles qui devaient se heurter un moment donné. (Professeur Robert Saint-Louis, Université Laval, fascicule 8:24, 9 juin 1987)

Le crédit agricole a évolué pratiquement de la même façon que les autres formes de crédit: la demande semble avoir augmenté proportionnellement au niveau des revenus. On constate que les contraintes imposées par les lois et par les politiques ont joué un grand rôle dans l'affaiblissement de la situation financière de la SCA. Ce qu'il faut toutefois conclure, c'est qu'à long terme, les tendances du crédit agricole sont bel et bien les mêmes que celles de l'économie dans son ensemble.

### C. Le revenu agricole au Canada: une approche macroéconomique

Le revenu agricole constitue un élément de base dans le processus décisionnel d'un agriculteur, car il permet à ce dernier de planifier ses dépenses personnelles, ses dépenses d'exploitation, le service de la dette et les nouveaux investissements. Il est essentiel que chaque producteur connaisse à tout moment sa situation financière et qu'il dispose de renseignements financiers adéquats pour prévoir le plus justement possible son revenu futur.

Le revenu agricole se compose de deux éléments principaux: a) le revenu provenant des opérations agricoles proprement dites, qui comprend les paiements directs et indirects; et b) le revenu potentiel provenant de changements dans la valeur de l'actif. Comme le capital a pris de plus en plus d'importance dans le secteur de l'agriculture, les changements de la valeur de l'actif constituent une source importante mais instable de revenus potentiels. Des chercheurs de différentes universités, dont le professeur Kraft de l'Université du Manitoba et le professeur Saint-Louis de l'Université Laval, ont démontré devant le Comité que le coefficient du capital par rapport aux ventes est considérablement plus élevé dans l'agriculture que dans tout autre secteur de l'économie canadienne. Par exemple, en 1967, il fallait investir 7,80 \$ de capital pour obtenir un dollar de ventes; en 1976, 9,20 \$ étaient nécessaires et, en 1984, ce chiffre était monté à 12,74 \$. Par comparaison, en 1982, chaque dollar de ventes exigeait un investissement de 0,37 \$ dans l'industrie forestière, de 2,96 \$ dans l'industrie minière et de 1,09 \$ dans les industries manufacturières. En conséquence, l'agriculture moderne repose plus que jamais sur les

conditions macroéconomiques de l'heure, et elle doit donc composer avec l'instabilité inhérente à des chocs exogènes. D'après le professeur Brinkman de l'Université de Guelph, cette instabilité, associée à la variabilité du revenu agricole direct, explique pourquoi les agriculteurs doivent maintenir des niveaux élevés d'avoir propre et d'entrées de fonds afin de minimiser les risques du financement. Il en serait autrement si les agriculteurs pouvaient répartir leur risque sur une gamme variée d'actifs dont le rendement varierait selon la conjoncture. Malheureusement, au niveau individuel, il est difficile pour les agriculteurs de posséder l'information nécessaire pour évaluer ce risque. Par conséquent, ils doivent supporter des fluctuations de revenu souvent imprévisibles.

Le secteur agricole n'est pas homogène, et les fermes peuvent être classées en de nombreuses catégories selon leur taille ou leur secteur d'activité; en conséquence, le revenu agricole global n'est pas toujours le meilleur indicateur de la santé économique de l'agriculture. Son analyse permet toutefois de mettre en lumière certains facteurs qui touchent l'agriculture des années 80 et qui risquent de transformer ce secteur de l'économie canadienne.

Plusieurs analystes ont tenté d'expliquer la présente crise agricole par les facteurs suivants: un surplus mondial de céréales attribuable aux subventions et alimenté par une guerre de prix, sur les marchés internationaux, entre la CEE et les États-Unis, des marchés de plus en plus incertains, une hausse des taux d'intérêt et une baisse vertigineuse de la valeur des terres agricoles. Lorsqu'on ajoute à ces facteurs une dette agricole croissante, on comprend la précarité de la situation actuelle. Le secteur agricole suit habituellement son propre cycle et traverse actuellement sa «récession», avec un peu de retard sur l'ensemble de l'économie. Toutefois, la crise actuelle, qui cause de graves préjudices aux agriculteurs canadiens, particulièrement dans l'ouest du pays, n'est pas pour autant bien connue ni comprise par une grande partie de la population. Les représentants de *Prairie Pools Inc.* ont parlé au Comité d'un sondage mené à Winnipeg sur le degré de sensibilisation à la situation de l'économie agricole au Manitoba. Contrairement à ce qu'on aurait pu croire, les résultats de ce sondage indiquent que les habitants de Winnipeg étaient peu au courant de la situation actuelle de l'agriculture.

## **1. Instabilité des revenus agricoles**

Selon Statistique Canada, le revenu net tiré des opérations agricoles a atteint, en dollars courants, 5,5 milliards en 1986, soit une augmentation de 26,3 p. 100 par rapport à 1985. Toutefois, il n'a augmenté que de 1,3 p. 100 en 1987, pour se situer à

5,6 milliards de dollars. Il est en hausse constante depuis 1983, lorsqu'il ne s'élevait qu'à 2,7 milliards de dollars; exception faite de 1977, ce niveau de revenu était le plus bas depuis 1972, qui a marqué le début de la croissance rapide du revenu agricole au cours des années 70. Si les taux de croissance actuels du revenu agricole s'apparentent à ceux du début de cette décennie, il existe toutefois une différence fondamentale dans les composantes de ce revenu. En effet, depuis 1984, plus de 50 p. 100 du revenu agricole net provient de paiements directs de programmes gouvernementaux, soit environ 2,9 milliards de dollars en 1986, tandis qu'au cours des années 70, ces paiements sont demeurés plutôt stables, constamment sous la barre du milliard de dollars. Même si l'on exclut les primes versées aux producteurs, les paiements directs de l'État représentent une grande partie du revenu agricole; en 1986, ils ont représenté 2,5 milliards de dollars, soit 45,7 p. 100 du revenu agricole net total.

Même si la plupart des programmes agricoles sont nécessaires et généralement efficaces, on peut s'interroger sur certaines de leurs caractéristiques: comme ils appuient surtout la production de biens précis, ils peuvent entraver la diversification de l'industrie; ils ont tendance à biaiser les signaux de production du marché; et ils ont pour résultat de créer l'illusion d'un certain bien-être, ce qui peut retarder de nouvelles initiatives ou fausser des décisions d'investissement.

Un examen du revenu agricole en dollars constants de 1981 confirme que la situation financière des agriculteurs demeure instable. En 1986, le revenu agricole réel a atteint 4,1 milliards de dollars, et, bien qu'il soit en progression depuis trois ans, sa chute quasi constante entre 1976 et 1983 a considérablement miné la viabilité financière et la confiance des agriculteurs, comme l'a signalé au Comité la *Western Canada Wheat Growers Association*. De nombreuses associations agricoles ont affirmé devant le Comité que la dégradation des revenus agricoles avait déjà modifié non seulement l'environnement économique de la communauté agricole, mais également ses fondements sociaux. Dans le mémoire qu'il a présenté au Comité, le gouvernement de la Saskatchewan signale que:

la crise financière actuelle de l'agriculture se fait aussi sentir à l'extérieur des fermes. On estime que les collectivités de la Saskatchewan comptant moins de 500 habitants pourront soutenir de 20 à 25 p. 100 moins de commerces de détail, tandis que les collectivités de 500 à 1 000 habitants perdront 10 p. 100 de leurs petits commerçants. Les arriérés d'impôts fonciers sur les fermes auront un effet négatif sur les municipalités et les écoles rurales, qui dépendent largement de cette source de revenu. (Mémoire présenté au Comité par le gouvernement de la Saskatchewan, 25 janvier 1988)



Avec un certain recul, l'examen du revenu agricole réel permet de constater que la situation au cours des années 70 était une aberration. De la même façon, lorsqu'on croyait au début des années 80 que l'agriculture traversait une baisse cyclique temporaire et que les taux de croissance des années 70 devaient se renouveler, cela relevait du sophisme. La figure 2 montre que le revenu agricole réel est demeuré historiquement à l'intérieur d'une fourchette très étroite et qu'en 1986, il vient tout juste de franchir la médiane de 3,7 milliards de dollars constants, atteinte en 1972.

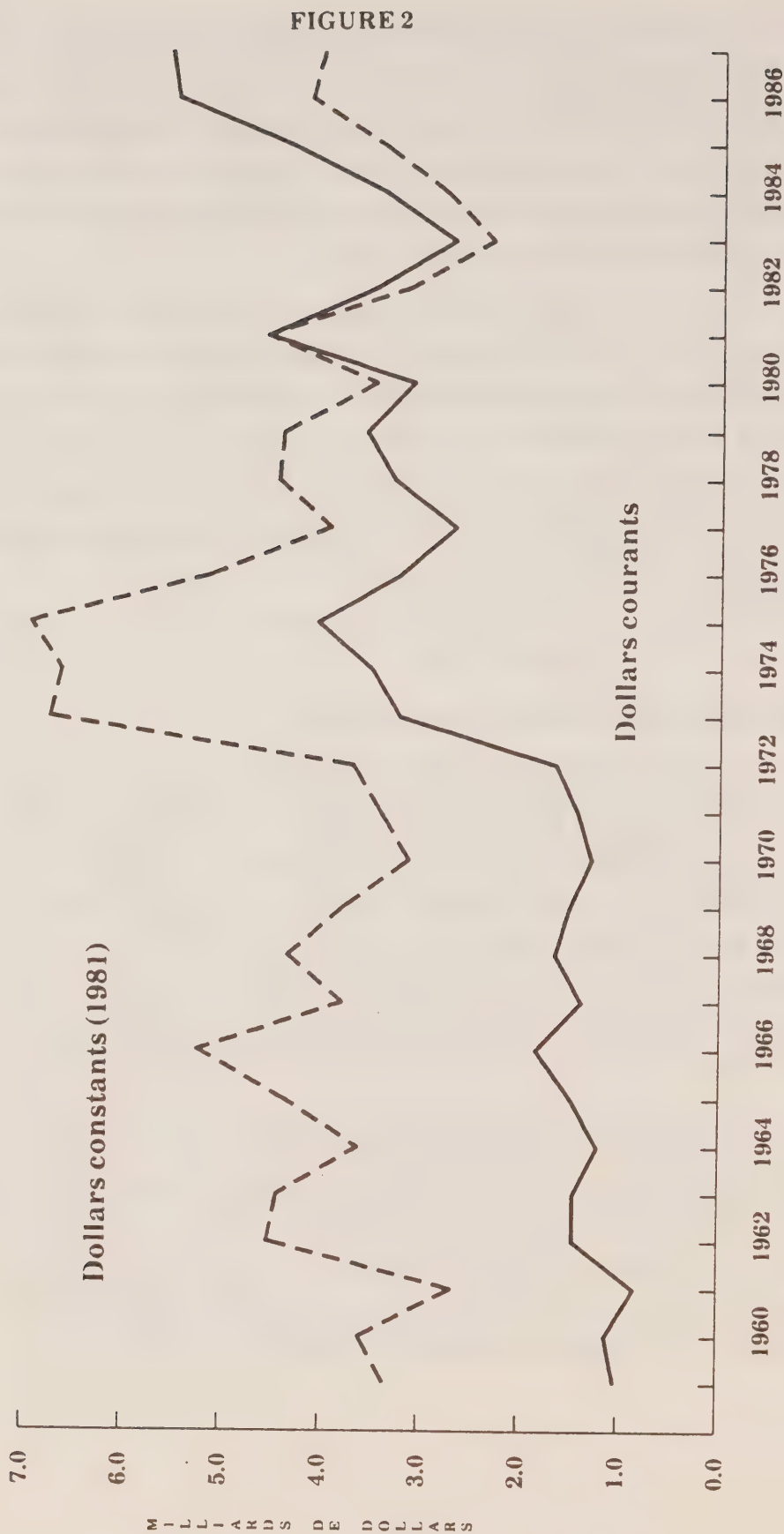
Il importe de souligner que l'agriculture canadienne est très hétérogène et que ses divers secteurs d'activité connaissent des cycles économiques différents, ce que masquent les données sur le revenu total. La figure 3, portant sur les recettes monétaires, fait ressortir la baisse de revenu que les producteurs de céréales, de blé en particulier, ont subie au cours des dernières années, tandis que les producteurs de bétail s'en sont mieux tirés. Dans cette perspective, des témoins ont exprimé au Comité leur crainte de voir la crise financière que traversent actuellement les producteurs de céréales se répercuter sur d'autres secteurs.

## **2. Changements de la valeur des actifs agricoles**

Le deuxième élément des revenus agricoles repose sur les gains ou les pertes provenant de changements de la valeur du capital agricole, qui est formé d'éléments d'actif tels que la terre et les bâtiments, la machinerie et l'appareillage, ainsi que le bétail et la volaille. Au fur et à mesure que l'agriculture canadienne exigeait davantage de capital et dépendait de plus en plus des tendances des marchés internationaux, les actifs agricoles sont devenus plus sensibles à des changements qui prennent leur source à l'extérieur du Canada. Les agriculteurs ont quelque peu oublié le risque que comporte cette source de revenu, tellement les gains au cours des années 70 ont progressé avec constance.

La valeur du capital agricole (en dollars courants) est passée de 23,9 milliards de dollars en 1971 à 130,4 milliards de dollars en 1981, soit une croissance annuelle moyenne de 18,5 p. 100. Au cours de cette période, un taux d'inflation annuel moyen de 8,5 p. 100 et des prix élevés des produits agricoles ont fait que le capital agricole a culminé à 131,6 milliards de dollars en 1982. Toutefois, lorsque ces deux mêmes facteurs ont connu une baisse, ils ont entraîné la chute de la valeur du capital agricole, qui a constamment diminué depuis 1982, pour se situer à 109,6 milliards de dollars en 1986.

# **REVENU AGRICOLE NET** Dollars courants et dollars constants de 1981



Source: Statistique Canada, Division Cansim et Bibliothèque du Parlement.

# RECETTES MONÉTAIRES AGRICOLES par produit

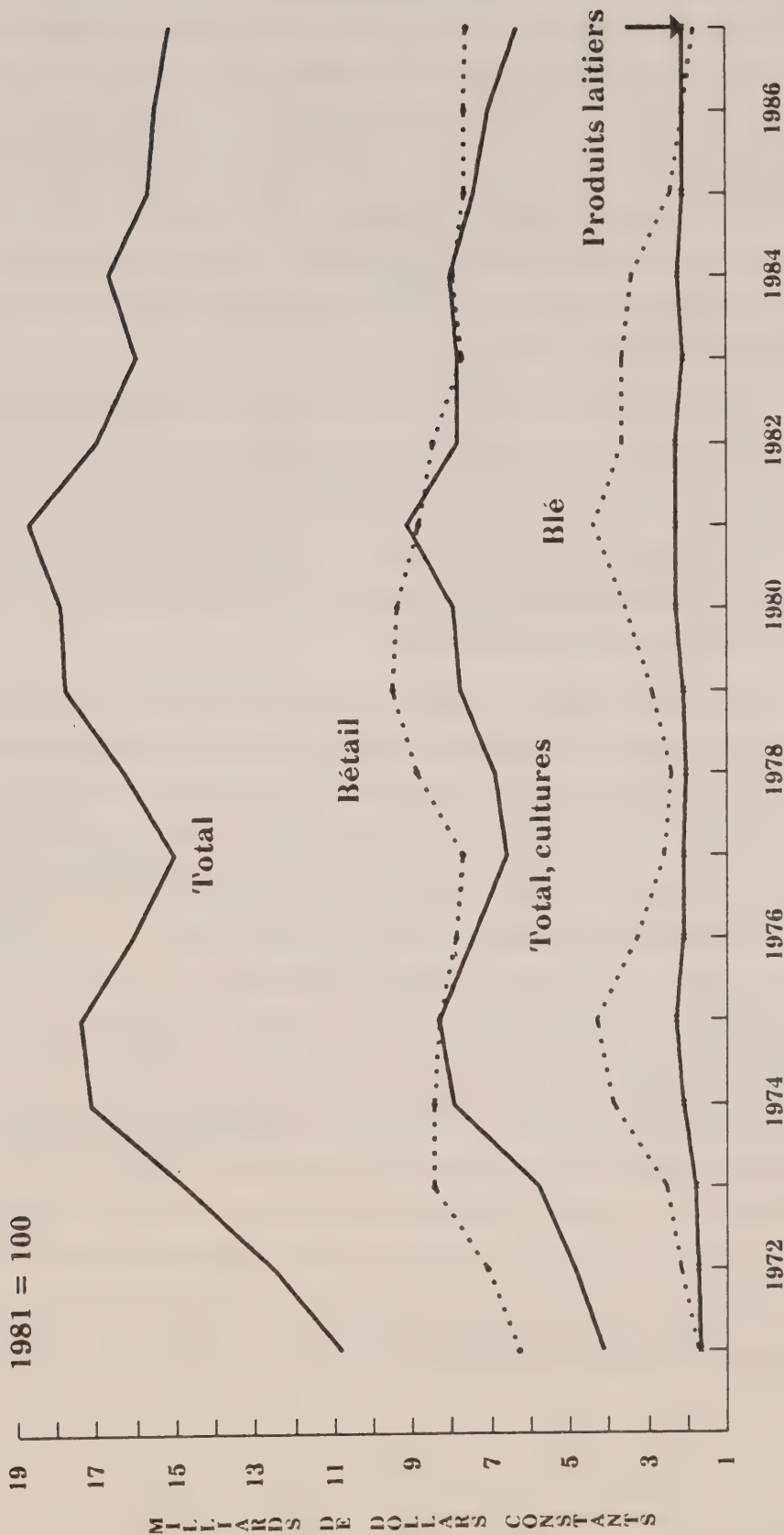


FIGURE 3

Source: Statistique Canada, Division Cansim et Bibliothèque du Parlement.



La hausse soudaine du capital agricole au cours des années 70 et son déclin au début des années 80 s'expliquent surtout par la variation du prix des terres et des bâtiments. Le tableau 1 donne un aperçu de la variation de la valeur des terres agricoles entre 1984 et 1987. C'est en 1986-1987 qu'on a enregistré la plus forte baisse de la valeur des terres agricoles, soit 10,1 p. 100. Au cours des trois dernières années, les terres agricoles au Canada ont perdu 23,7 p. 100 de leur valeur, principalement à cause des pertes enregistrées en Saskatchewan, en Colombie-Britannique et en Alberta, à cause du recul du prix des céréales et de l'absence presque totale d'autres utilisations des sols. Seul le Québec a connu une augmentation de la valeur de ses terres agricoles, à cause de la diversification et de l'intégration de son agriculture.

De faibles taux d'intérêt en période d'inflation ont incité les agriculteurs à s'endetter. De plus, comme le capital agricole s'accroissait à un rythme plus rapide que l'inflation, emprunter pour acquérir davantage de terres agricoles semblait une stratégie parfaite. C'était sans compter avec la capacité productive des sols et la demande de biens agricoles. La spéculation sur les changements de la valeur des terres demeure toujours risquée, même en période d'expansion; néanmoins, les agriculteurs doivent évaluer ce risque, qui influence le rendement de leur capital.

L'inclusion de la plus-value du capital parmi les sources de revenu agricole est une question controversée; en effet, beaucoup de gens croient que le revenu non réalisé ne devrait pas être compris dans les revenus agricoles. Toutefois, au lieu de se servir du revenu net des opérations agricoles, on peut utiliser la plus-value du capital pour servir de garantie d'emprunt ou à titre de forme d'épargne. Ainsi, bien que la plus-value du capital soit une forme de revenu sur papier seulement, elle représente un actif qui peut être réalisé chaque année et qui augmente effectivement la richesse des agriculteurs. Alors que le revenu provenant de la plus-value des terres et bâtiments est passé de 1,4 milliard de dollars en 1972 à 13,9 milliards de dollars en 1979, le revenu monétaire net est demeuré à l'intérieur d'une échelle beaucoup plus étroite, passant de 1,6 milliard de dollars à 3,6 milliards de dollars, comme le montre le tableau 2. Ces chiffres révèlent le déséquilibre croissant entre la rentabilité réelle des sols et leur plus-value. Depuis 1981, la baisse de la valeur des terres agricoles persiste, tandis que le revenu net atteint des sommets records. Sous l'effet de ces rendements négatifs, la situation financière des agriculteurs canadiens continue de se détériorer, et la correction actuelle s'annonce tout aussi importante que l'a été l'expansion des actifs pendant les années 70. C'est dans les Prairies que la situation est la pire, car la baisse des revenus provenant de la plus-value des terres y a été plus importante qu'ailleurs, et le prix des céréales demeure irrémédiablement bas et, en général, inférieur aux coûts de

TABLEAU 1

Variations en pourcentage de la valeur des terres agricoles - Canada -				
	1984-1985	1985-1986	1986-1987	1984-1987
Colombie-Britannique	-13,7	- 6,6	-11,3	-28,5
Alberta	- 8,3	- 8,2	- 8,3	-22,8
Saskatchewan	-10,3	- 8,3	-15,3	-30,3
Manitoba	- 7,3	- 4,9	- 6,7	-17,7
Ontario	- 9,4	- 4,8	- 3,9	-17,1
Québec	- 1,0	+ 1,4	+ 2,3	+ 2,7
Nouveau-Brunswick	+ 1,0	- 2,1	+ 0,6	- 0,5
Nouvelle-Écosse	- 4,3	+ 1,7	+ 2,1	- 0,6
Île-du-Prince-Édouard	-11,4	- 7,9	- 7,5	-24,5
Terre-Neuve	0	n.d.	n.d.	n.d.
Canada	- 8,8	- 6,9	-10,1	-23,7

Source: Société du crédit agricole du Canada, Tendances de la valeur des terres, Rapport économique n° 21, décembre 1987.

TABLEAU 2

**Revenu agricole net ajusté  
en fonction de la plus-value provenant des terres et des bâtiments  
- Canada, 1987 -**

	Revenu total net des agriculteurs	Revenu provenant de la plus-value terres et bâtiments	Revenu total provenant de l'exploitation et de la plus-value
- millions de dollars -			
1971	1 439	174	1 613
1972	1 632	1 437	3 069
1973	3 203	3 884	7 087
1974	3 499	6 788	10 287
1975	4 050	7 620	11 670
1976	3 222	6 914	10 136
1977	2 664	6 435	9 099
1978	3 294	9 298	12 592
1979	3 560	13 863	17 423
1980	3 086	18 877	21 963
1981	4 567	11 247	15 814
1982	3 482	365	3 847
1983	2 700	(4 236)	(1 536)
1984	3 383	(4 362)	(979)
1985*	4 341	(6 655)	(2 314)
1986*	5 484	(6 351)	(867)

\* Données mises à jour.

Source: Association des banquiers canadiens, Orientation économique de l'agriculture canadienne, octobre 1987 (données de Statistique Canada).



production. Des témoins, dont les représentants de la *Western Canadian Wheat Growers Association*, ont déclaré au Comité qu'en plus des fermiers qui sont statistiquement considérés en difficultés financières, de nombreux agriculteurs ont perdu confiance en l'industrie, en raison de leurs attentes peu élevées concernant les prix et les revenus; ils opèrent à perte et sont susceptibles de connaître à leur tour des difficultés dans un proche avenir.

Les terres agricoles demeurent le principal investissement en matière de production et, dans cette perspective, de nombreux témoins ont déclaré au Comité qu'ils craignaient que la présente crise financière n'entraîne une mauvaise utilisation ou la perte de terres agricoles.

#### **D. La dette agricole au Canada**

De 1971 à 1981, la dette agricole (exprimée en dollars courants) a quadruplé, passant de 4,6 à 18,4 milliards de dollars, soit un accroissement annuel moyen de 14,8 p. 100. Au cours de la même période, la valeur du capital agricole s'est accrue à un taux annuel moyen de 18,5 p. 100, passant de 23,9 à 130,4 milliards de dollars, comme le montre le tableau 3. Cette croissance du capital agricole a surtout été causée par l'inflation. Par contre, même en valeur réelle, le capital agricole a progressé à un rythme moyen plus élevé que la dette agricole, soit de 8,6 p. 100 par année, contre 5,3 p. 100.

Entre 1981 et 1986, la dette agricole est passée de 18,4 à environ 22,9 milliards de dollars, soit une augmentation annuelle moyenne de 3,8 p. 100, tandis que le capital agricole diminuait à un taux moyen de 3,5 p. 100 par année. En tenant compte de l'inflation, la dette agricole est demeurée relativement stable pendant cette période, mais le capital agricole a diminué à un rythme de 8,4 p. 100 par année. Cet alourdissement de la dette a forcé les agriculteurs canadiens à consolider et à rééchelonner leurs prêts sur une plus longue période. Depuis 1983, la dette à long terme représente plus de 50 p. 100 de la dette agricole totale, alors qu'elle se situait autour de 42 p. 100 au début des années 70. Selon M. Arnold Rovers, du *Nova Scotia Farm Loan Board*:

L'incapacité des entreprises agricoles d'assurer le service de la dette accumulée au cours de la décennie d'expansion est l'élément clé des difficultés financières. Le pourcentage du revenu agricole monétaire requis pour le service de la dette, une fois tous les autres frais payés, est passé de 20,4 p. 100 en 1972 à 45,4 p. 100 en 1985. (Communication de

TABLEAU 3

Dette et capital -  
valeur nominale et valeur réelle  
- Canada -

Valeur nominale		Valeur réelle**	
Valeur du capital agricole*	Dette agricole	Valeur du capital agricole*	Dette agricole
- millions de dollars -			
1971	23 882	4 617	56 998
1972	26 225	4 980	59 199
1973	31 658	5 740	65 680
1974	39 820	6 750	72 269
1975	48 284	7 962	79 677
1976	57 043	9 359	86 691
1977	64 534	10 630	92 323
1978	76 871	12 151	103 600
1979	95 359	14 644	116 862
1980	117 047	16 583	129 764
1981	130 397	18 417	130 397
1982	131 589	19 805	120 835
1983	127 256	20 831	111 335
1984***	123 033	21 602	104 265
1985***	115 279	22 129	94 724
1986***	109 577	22 869	87 451

\* Comprend Terre-Neuve à partir de 1976.

\*\* Corrigée de l'inflation au moyen de l'indice implicite des prix du produit intérieur brut.

\*\*\* Données mises à jour.

Source: Association des banquiers canadiens, Orientation économique de l'agriculture canadienne, octobre 1987 (données de Statistique Canada).

M. Arnold Rovers à la conférence de l'Association des banquiers canadiens sur le crédit agricole tenue en novembre 1987)

Lorsqu'elle a comparu devant le Comité, la SCA a confirmé qu'elle avait des arriérés sur 19,5 p. 100 de ses comptes, représentant 343,4 millions de dollars au 31 mars 1987; au 29 février 1988, les arriérés de la SCA atteignaient 401 millions de dollars, concentrés dans 20 p. 100 de ses comptes. Quant aux banques, elles avaient quelque 9 187 comptes «problèmes», c'est-à-dire en souffrance depuis au moins 90 jours, qui totalisaient 747 millions de dollars au 31 juillet 1987 et représentaient moins de 9 p. 100 de leurs prêts agricoles.

Selon des prévisions effectuées par Agriculture Canada, 22 400 emprunteurs agricoles feraient face à des difficultés financières. Près de 5 900 sont considérés non viables, et 7 280 sont dans une situation qui pourrait les rendre non viables dans un délai de 18 à 24 mois. La Saskatchewan et le Manitoba comptent proportionnellement le plus de fermes non viables alors qu'en chiffres absolus, la Saskatchewan, avec 7 540 emprunteurs en difficultés, l'Alberta, avec 4 810, et le Manitoba, avec 2 910, dominent l'ensemble canadien, comme on peut le voir au tableau 4.

Selon une étude de la Société du crédit agricole qui a utilisé une méthodologie différente pour évaluer le stress financier des agriculteurs canadiens, environ 14 000 (ou 8 p. 100) des fermes seraient virtuellement insolvables en raison d'une dette trop lourde à supporter par rapport à leur capacité de générer des revenus, comme l'illustre la figure 4. Près de 40 000 agriculteurs éprouveraient des problèmes de liquidités limitant dangereusement leur capacité de service de la dette. Plusieurs organisations ont confirmé au Comité que ces chiffres donnent une idée juste de la situation. Dans son mémoire au Comité, *Prairie Pools Inc.* a fait valoir que:

Le fardeau du service de la dette agricole est devenu incontrôlable pour beaucoup, vu la réduction des prix des céréales. Pour rester dans l'agriculture aujourd'hui, il ne faut pas seulement avoir des aptitudes pour la gestion, mais aussi une ferme qui soit exempte de toute dette. (Mémoire présenté au Comité par *Prairie Pools Inc.*, 8 décembre 1987, p. 4.)

Avec un certain recul, il apparaît de plus en plus évident que la crise financière de l'agriculture résulte de la conjonction de nombreux facteurs, et principalement de l'effet multiplicateur des chocs exogènes qui ont amplifié le mouvement des variables agricoles. Toutefois, l'examen attentif de certains facteurs qui masquaient la réalité aurait permis de déceler des indices avant-coureurs de la crise actuelle. Ainsi, le ratio de l'avoir par rapport



TABLEAU 4

Nombre estimatif d'emprunteurs agricoles en  
 difficultés financières par région  
 (le chiffre entre parenthèses représente le pourcentage  
 par rapport au nombre d'emprunteurs agricoles de la région)\*  
 - Canada, 1987 -

	Fermes non viables	Fermes en régression	Fermes vulnérables	Total
Colombie-Britannique	230 (3,3)	180 (2,5)	200 (2,9)	610 (8,7)
Alberta	1 060 (3,4)	1 820 (5,9)	1 920 (6,2)	4 810 (15,5)
Saskatchewan	2 130 (4,6)	2 670 (5,7)	2 750 (5,9)	7 540 (16,2)
Manitoba	880 (4,6)	1 070 (5,6)	960 (5,0)	2 910 (15,2)
Ontario	750 (2,6)	1 040 (3,6)	1 060 (3,7)	2 850 (9,9)
Québec	620 (1,6)	270 (0,7)	1 620 (4,2)	2 520 (6,5)
Provinces de l'Atlantique	230 (2,8)	230 (2,7)	740 (8,8)	1 200 (14,3)
Canada	5 900 (3,3)	7 280 (4,0)	9 250 (5,2)	22 440 (12,5)

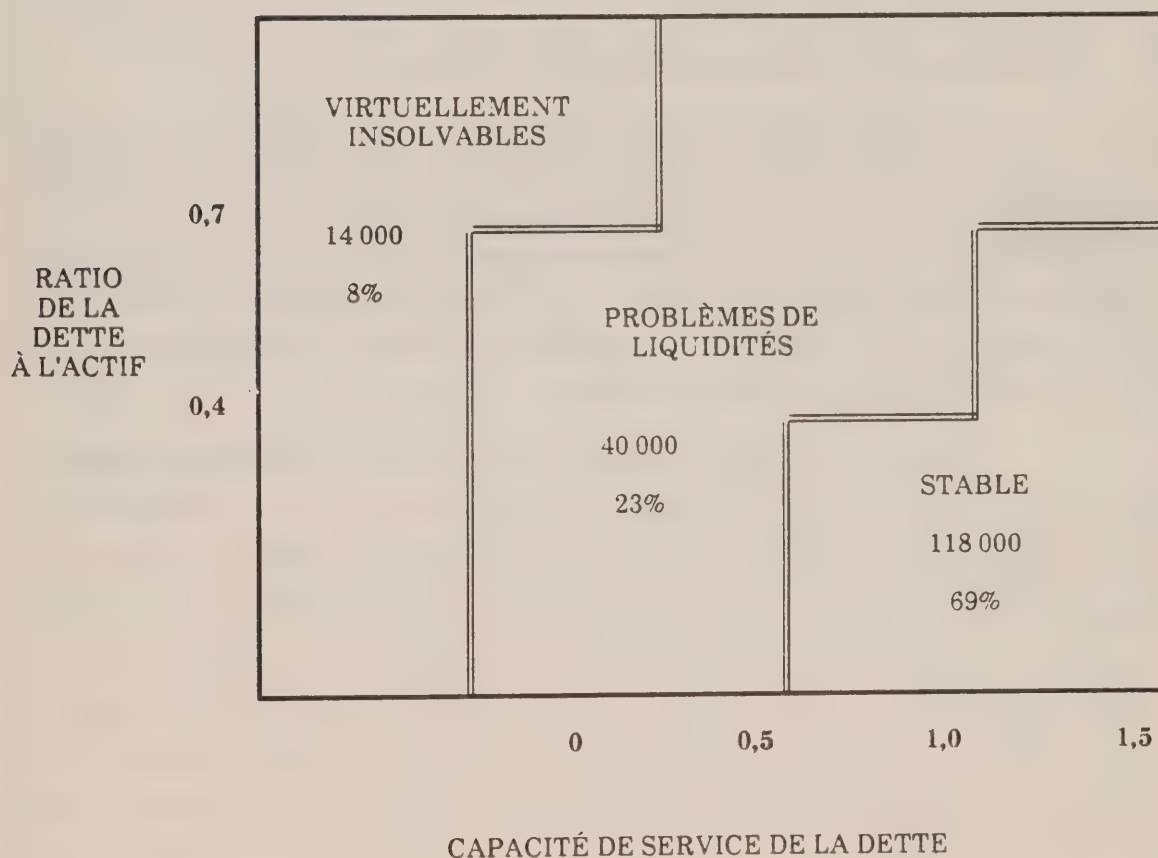
\* Le nombre estimatif d'emprunteurs agricoles dans chaque province est dérivé des résultats de l'enquête de la Société du crédit agricole de 1984.

Source: Agriculture Canada, Rapport sur l'évaluation de la situation financière de l'agriculture, août 1987, p. 5.

FIGURE 4

Profil financier des agriculteurs canadiens  
au 1er janvier 1987

(à l'exclusion de ceux dont les ventes sont de moins de 20 000\$)



Source: Ralph Ashmead, «Economic Transition in Farming», communication à la conférence de l'Association des banquiers canadiens sur le crédit agricole, novembre 1987

au capital agricole se situait à 86,4 p. 100 en 1961 et à 86,5 p. 100 en 1981; cette étonnante stabilité cachait les changements structuraux fondamentaux qu'a connus l'agriculture au cours de cette période et minimisait l'impact de la croissance du fardeau de la dette agricole. Le déclin de l'actif et de l'avoir agricoles qui est illustré à la figure 5 montre que la restructuration et la transition agricole sont loin d'être terminées. Notre expérience doit nous servir à formuler de nouvelles lignes de conduite afin que le crédit agricole serve à la mise en oeuvre d'une politique agricole incorporant des aspects tels que le maintien de la ferme familiale, le transfert des fermes, la diversification, l'application de la recherche et du développement, ainsi que la protection des sols.

### **E. Vue d'ensemble du financement agricole aux États-Unis**

La baisse des prix des produits agricoles, particulièrement des céréales, représente un des facteurs qui ont conduit à la crise financière agricole actuelle. La chute du prix des céréales s'explique en grande partie par une guerre de subventions que se livrent la Communauté économique européenne et les États-Unis. Ces derniers possèdent une économie agricole complexe et diversifiée: il serait intéressant d'examiner son évolution et de la comparer à celle de l'agriculture canadienne au cours des dernières années, ce qui pourrait suggérer des orientations appropriées pour le Canada.

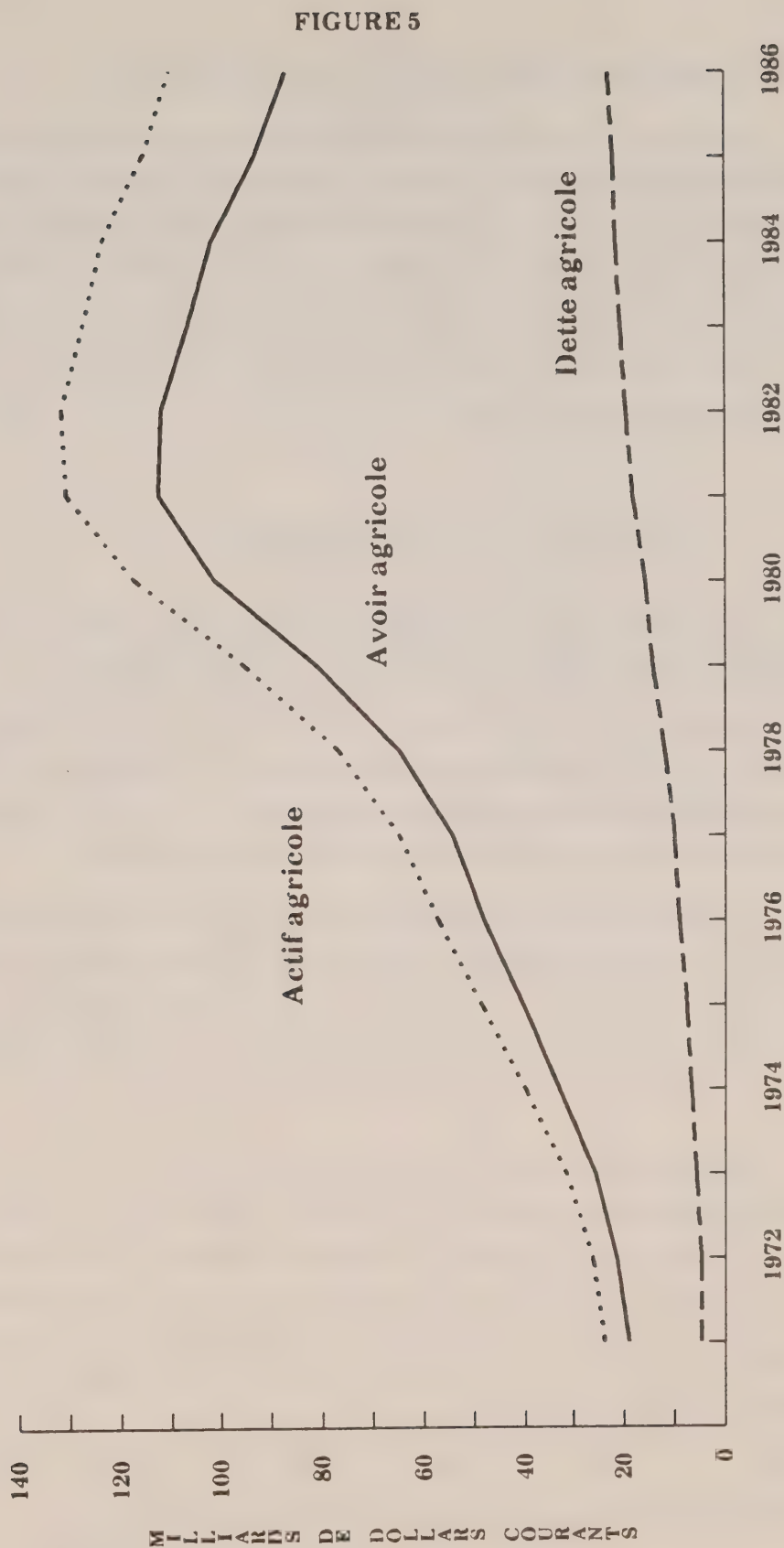
Aux États-Unis, le secteur agricole est plus important qu'au Canada, en ce qui concerne tant la production que les dépenses publiques; il est aussi structuré différemment. L'exploitation agricole contrôlée par la famille demeure encore la pierre angulaire du système américain, mais les méga-entreprises exploitent de plus en plus de grandes superficies. M. David Harrington, du département de l'Agriculture des États-Unis, a mentionné au Comité que les fermes familiales, soit celles dont les ventes varient de 40 000 \$ à 250 000 \$ par année, comptaient pour 24 p. 100 du nombre total de fermes et accaparaient 41 p. 100 de la production agricole aux États-Unis en 1985; par contre, les méga-entreprises, ayant des ventes annuelles de plus de 500 000 \$, ne constituaient cette année-là que 1 p. 100 des fermes mais fournissaient 32 p. 100 de la production agricole.

Dans les deux pays, la participation grandissante de l'État est un facteur qui exerce une influence prédominante sur le développement du secteur agricole. Bien que certaines politiques publiques soient semblables d'un pays à l'autre, il faut mentionner que le Canada a favorisé davantage l'utilisation de systèmes de gestion de l'offre et d'offices de commercialisation, mieux adaptés à son marché intérieur plus limité. Mais c'est surtout au niveau du financement agricole que la distinction est marquante.



# TOTAL DE L'AVOIR AGRICOLE ET DE LA DETTE AGRICOLE

Canada, 1971 - 1986



Source: Statistique Canada, Division Cansim et Bibliothèque du Parlement

## 1. Les sources de financement agricole aux États-Unis

Au Canada, les principales institutions prêteuses sont les banques à charte et la Société du crédit agricole. Aux États-Unis, elles comptent le *Farm Credit System*, les banques commerciales, la *Farmers Home Administration* et les compagnies d'assurance. Bien que ces dernières aient perdu beaucoup de terrain sur le marché des prêts agricoles depuis les deux dernières décennies, elles pourraient être appelées à jouer un rôle plus important avec l'introduction d'un marché secondaire pour les prêts agricoles. Néanmoins, comme on peut le voir à la figure 6, elles demeurent pour l'instant marginales comparativement aux autres institutions.

### a. Les banques commerciales agricoles

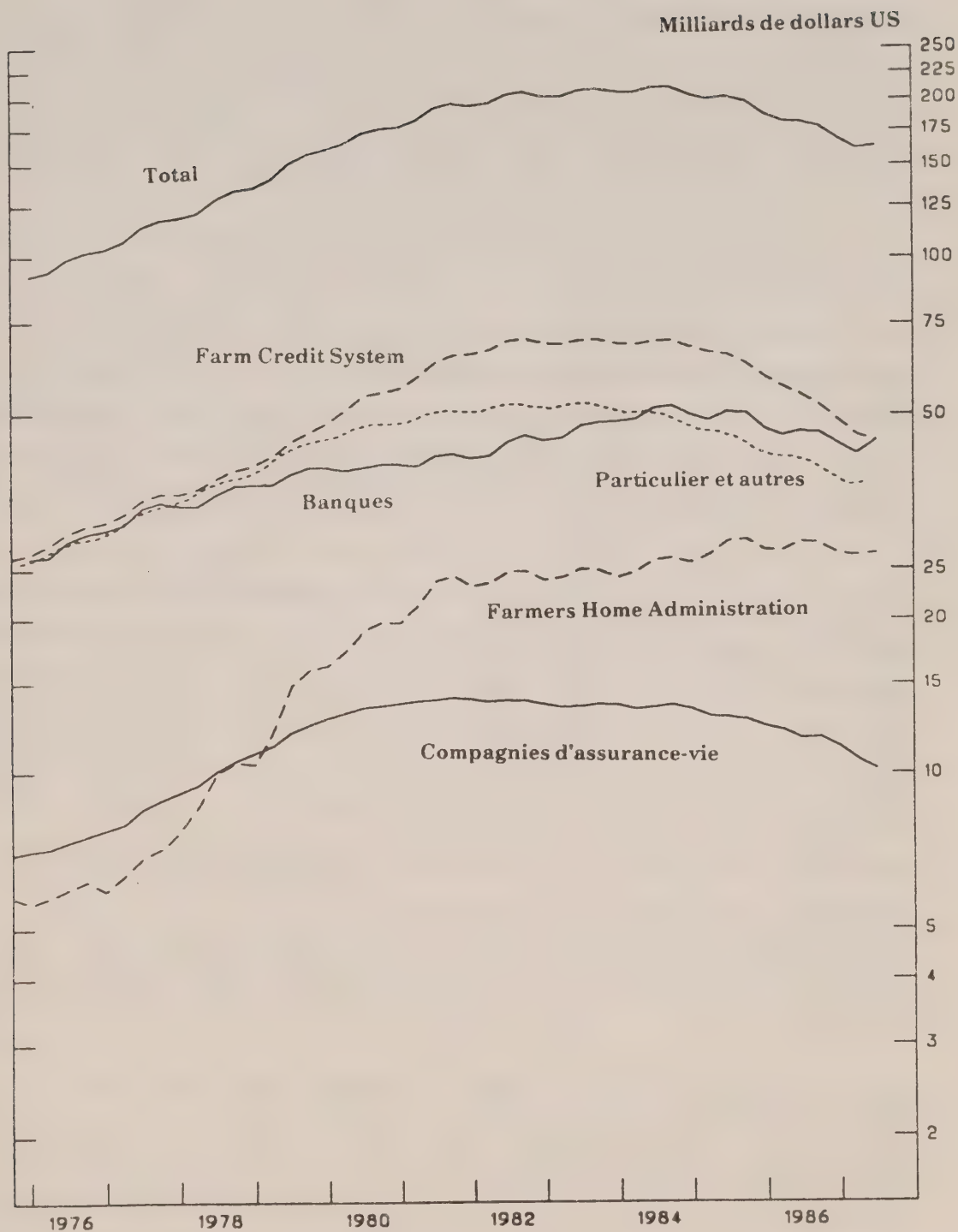
Les banques agricoles, c'est-à-dire celles qui comptent dans leur portefeuille total de prêts plus de 16 p. 100 de prêts agricoles, se retrouvent souvent dans des États qui imposent des restrictions territoriales et des limitations sur le nombre de succursales qu'elles peuvent posséder. Leur performance a suivi étroitement les cycles agricoles: elles ont prospéré au cours des années 70 mais elles ont commencé à éprouver des difficultés au début des années 80, lorsque les actifs agricoles ont chuté et que les prix des produits ont baissé, ce qui a entraîné une augmentation des prêts agricoles en souffrance.

Les diverses banques agricoles ont subi de façon différente les contrecoups de la crise financière de l'agriculture. Il y a eu environ 220 faillites de banques agricoles entre 1983 et le deuxième trimestre de 1987, et 20 p. 100 de ces banques ont présenté un bilan négatif en 1985 et en 1986. Par contre, 50 p. 100 d'entre elles ont obtenu un rendement de leur avoir net supérieur à 10 p. 100 en 1985, et 40 p. 100 ont répété cette performance en 1986.

La situation des banques agricoles semble s'améliorer constamment depuis le troisième trimestre de 1986, lorsque la valeur des actifs agricoles s'est stabilisée et que le nombre de prêts agricoles en souffrance a commencé à diminuer. Ces banques seront toujours limitées par leur incapacité à se diversifier et par les restrictions territoriales qui les touchent mais, en ayant accès au financement sur le marché secondaire, elles seront plus aptes à diminuer le risque rattaché aux prêts agricoles et à offrir aux agriculteurs des taux d'intérêt fixes sur de plus longs termes.

FIGURE 6

DETTE AGRICOLE  
ÉTATS-UNIS, 1975-1987



Source: Emanuel Melichar, *Agricultural Finance: Turning the Corner on Problem Farm Debt*, Federal Reserve System, Washington (D.C.), août 1987.



## b. Le Farm Credit System

Le *Farm Credit System* (FCS) est un réseau national d'institutions financières coopératives dont les agriculteurs-clients sont également les emprunteurs-actionnaires. Il fut institué en 1917 par le Congrès afin que le secteur agricole puisse profiter d'une source de crédit sûre et accessible. Comme le montre la figure 6, le FCS est le plus important prêteur agricole aux États-Unis: environ 650 000 agriculteurs, ainsi que leurs coopératives locales, financent leurs opérations agricoles en ayant recours à lui.

Le FCS est divisé en 12 districts et regroupe 37 banques: douze *Federal Land Banks*, douze *Federal Intermediate Credit Banks*, douze *Banks for Cooperatives* et une *Control Bank for Cooperatives*; 400 institutions locales de prêts sont dispersées dans tout le pays. Le FCS se finance en émettant des obligations sur le marché public; il existe une garantie tacite que ces obligations seraient assurées par le gouvernement en cas de défaillance du FCS. Celui-ci est une source de rechange de crédit agricole, ainsi que le seul prêteur aux États-Unis qui ne consent que des prêts agricoles. À ce titre, il ne se préoccupe pas de favoriser la ferme familiale mais concentre plutôt ses activités sur l'ensemble du secteur agricole.

Lorsqu'un agriculteur contracte un prêt auprès du FCS, il doit aussi devenir actionnaire dans une proportion comprise entre 5 p. 100 et 10 p. 100 de la valeur de son prêt; cette pratique oblige le FCS à garder des réserves de fonds importantes afin de se prémunir contre des pertes provenant de prêts problématiques. Un grave problème auquel doit faire face le FCS est celui de l'appariement. Dans les années 70, l'institution a pu profiter de fonds à long terme qui lui ont permis d'être très compétitive sur le marché des prêts agricoles et de consentir à ses clients fermiers des prêts à des taux défiant toute concurrence. Toutefois, avec la chute des taux d'intérêt en 1982, elle a perdu cet avantage comparé et a dû demander des taux plus élevés que ceux du marché. Le FCS a ainsi perdu de nombreux clients, surtout ses meilleurs emprunteurs, qui ont refinancé leurs prêts avec d'autres institutions. Ce mauvais appariement a entraîné une chute de la valeur marchande des actions du FCS, ce qui a occasionné le retrait de nombreux autres actionnaires qui craignaient de voir fondre leur capital.

Le FCS traverse présentement la pire crise de son histoire: alors qu'il peut facilement consentir des prêts pour environ 80 milliards de dollars, son portefeuille ne s'élève qu'à 50 milliards de dollars. Son infrastructure et ses frais généraux de fonctionnement, qui montent à 800 millions de dollars par année, sont devenus un fardeau supplémentaire et un objet de critiques. Neuf des 37 banques regroupées dans le FCS

éprouveraient de graves difficultés financières, et le fait que toutes les banques soient légalement liées crée des pressions sur l'ensemble du système.

Afin de sauvegarder le FCS, institution qui fait partie de l'histoire du secteur agricole des États-Unis, le Congrès et le Sénat ont adopté le projet de loi HR3030 le 19 décembre 1987. Grâce à un régime d'obligations garanties par le gouvernement fédéral, que le Comité sénatorial de l'agriculture a conçu afin de minimiser les dépenses imputées au budget fédéral, le FCS se verra fournir jusqu'à concurrence de 4 milliards de dollars. En outre, dans le cadre d'une refonte du système, les *Land Banks* et les *Intermediate Credit Banks* devront fusionner dans les douze districts régionaux, dans un délai de six mois suivant l'adoption du projet de loi; celui-ci prévoit par ailleurs la fusion de districts à la suite de votes des actionnaires, de sorte que le système pourrait ne plus comprendre que six régions et sept banques. Le FCS doit aussi établir des dispositions garantissant les «droits des emprunteurs», y compris une procédure de restructuration des prêts en souffrance, lorsque pareille mesure serait moins coûteuse qu'une saisie immobilière. Enfin, le projet de loi prévoit le développement d'un marché secondaire pour les prêts agricoles, qui constituera une nouvelle source de fonds et qui permettra d'offrir des taux d'intérêt fixes à long terme; les emprunteurs bénéficieront de taux d'intérêt inférieurs, puisque les risques de défaut de paiement seront partagés par les investisseurs et les prêteurs. Bien que l'utilisation du marché secondaire soulève certains problèmes -- comme la restructuration des prêts agricoles qui s'ensuivra, le niveau d'intervention requis de la part du gouvernement et, en ce qui concerne le FCS, une diminution possible du nombre de ses emprunteurs réguliers --, le projet de loi reflète un certain consensus quant à la nécessité de trouver des sources de crédit agricole nouvelles, plus diverses et moins coûteuses.

### **c. La Farmers Home Administration**

Fondée en 1935, la *Farmers Home Administration* (FmHA) est considérée comme le prêteur de dernier ressort dans le secteur agricole: elle fournit du crédit aux agriculteurs qui ne peuvent s'en procurer auprès des banques commerciales. À ce titre, la FmHA s'apparente à la Société du crédit agricole du Canada.

La FmHA se finance par la vente de titres gouvernementaux et par les revenus découlant des prêts octroyés. Lorsque les prêts sont garantis par la FmHA, les banques commerciales peuvent fournir directement l'argent aux emprunteurs. En 1986, la FmHA a octroyé environ 75 400 prêts et subventions pour un montant total de 4,4 milliards de dollars; de plus, 43 000 prêts ont été rééchelonnés sur une plus longue période, 25 000 ont

été assumés en second rang par d'autres prêteurs pour permettre l'obtention de plus de crédit, et 28 000 ont été refinancés par la FmHA à des taux plus avantageux. Les prêts garantis par la FmHA mais financés par d'autres institutions se sont élevés à 1,6 milliard de dollars en 1986. Les dispositions sur les «droits des emprunteurs» s'appliqueront également aux emprunteurs de la FmHA.

La FmHA regroupe plus de 1,2 million d'emprunteurs, dont 294 000 sont des agriculteurs ayant un encours total de prêts qui s'élevait à 29,7 milliards de dollars en 1986. La FmHA octroie aussi des prêts aux familles rurales à faible revenu pour l'achat ou la rénovation de leur maison; elle est également engagée dans la location domiciliaire et dans l'amélioration et le développement des services publics en milieu rural. Plus qu'une simple institution prêteuse, la FmHA est un intervenant économique important dans le secteur rural américain, et ses différents mandats illustrent bien l'intervention croissante du gouvernement.

## **2. Comparaison de la crise financière agricole aux États-Unis et au Canada**

Comme nous venons de le montrer, le financement agricole diffère grandement dans les deux pays; par contre, tant au Canada qu'aux États-Unis, l'intervention de l'État demeure prédominante dans l'évolution du secteur agricole et de son financement.

La situation financière de l'agriculture au Canada et aux États-Unis est semblable à plusieurs égards. Les fermes ont tendance à devenir plus grandes et le nombre d'agriculteurs est en chute constante. Les deux pays ont connu au cours des années 70 une forte croissance de la production agricole, des ventes et des prix, accompagnée d'une augmentation sans précédent de la valeur des actifs agricoles et, concurremment, de l'endettement. Un revirement complet des conditions du marché au début des années 80 a mis une fin inattendue à cette forte expansion de l'agriculture, et les deux pays ont vu décliner les ventes de produits agricoles et la valeur des actifs. Confrontés à ces conditions défavorables, beaucoup d'agriculteurs ont vu leurs charges financières devenir impossibles à assumer, et les deux pays ont connu -- et connaissent encore -- un nombre élevé de faillites et de fermes poussées à la limite de leurs capacités financières.

Après l'effondrement des années 70, les revenus agricoles ont fluctué davantage aux États-Unis qu'au Canada, en poursuivant malgré tout leur croissance; de même, l'ajustement à la baisse des actifs et de la dette agricole s'y est matérialisé plus



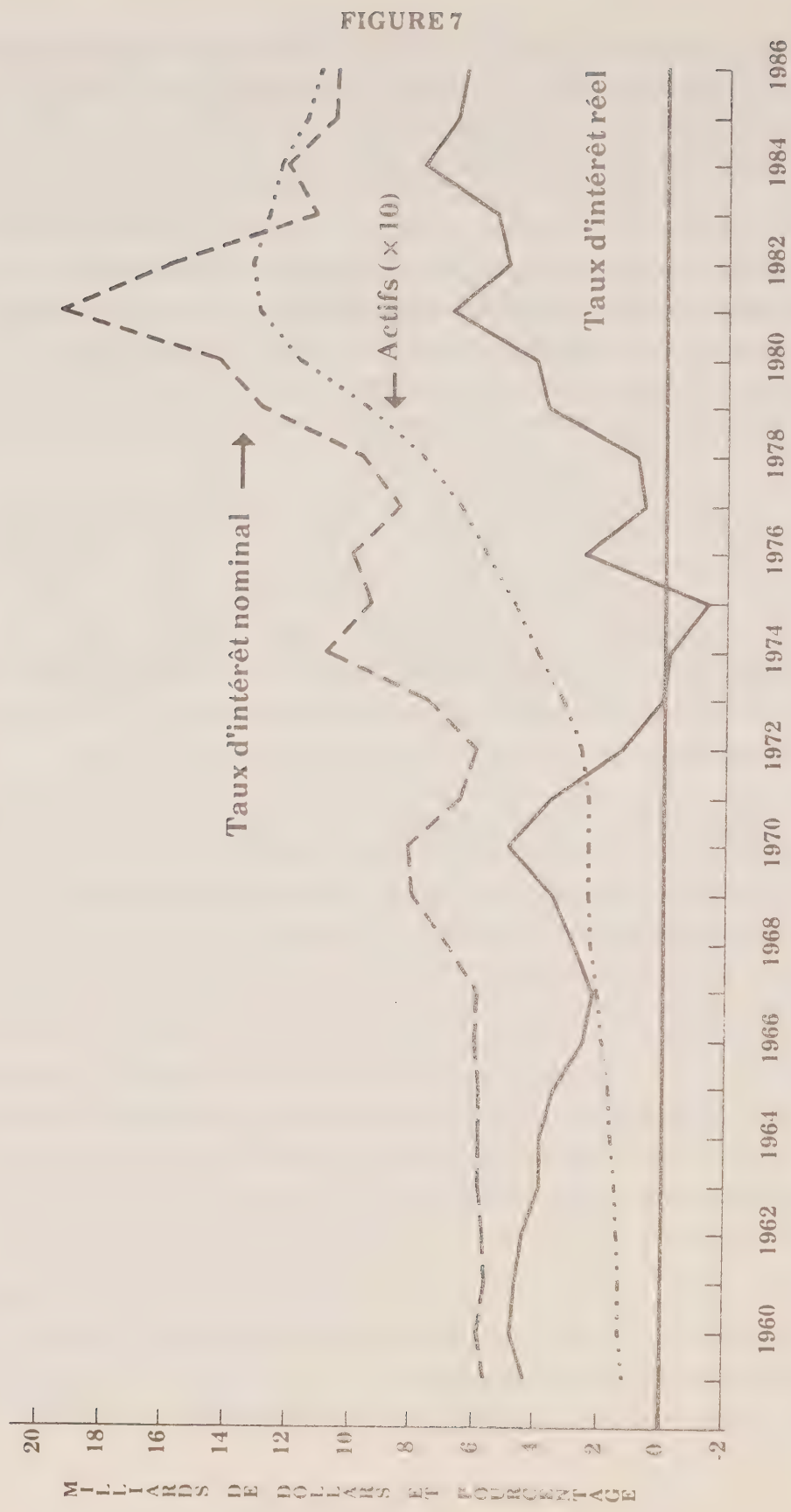
rapidement qu'au Canada. M. David Freshwater, consultant en économie au département de l'Agriculture des États-Unis, a révélé au Comité que l'internationalisation de l'agriculture américaine et, au début des années 80, la contraction des marchés d'exportation peuvent expliquer ces différences entre les deux pays. Il faut mentionner que l'agriculture américaine dépend maintenant beaucoup plus qu'auparavant des exportations pour maintenir sa position relative dans l'économie. Au Canada, les exportations agricoles sont importantes pour le bien-être de l'industrie mais, même lorsqu'elles ont considérablement augmenté au cours des années 70, leur part dans les recettes agricoles totales est demeurée relativement constante. Enfin, les différences dans l'évolution des revenus agricoles, de la valeur des actifs et de l'endettement aux États-Unis peuvent aussi refléter des fluctuations plus grandes des taux d'intérêt et des paiements gouvernementaux dans ce pays.

Au Canada, il existe une relation étroite entre les variations des actifs agricoles et celles des taux d'intérêt, surtout des taux réels, comme le montre la figure 7. Des taux d'intérêt peu élevés pendant la période d'inflation des années 70 ont encouragé les agriculteurs à s'endetter pour acquérir davantage d'actifs, d'autant plus que les actifs agricoles s'appréciaient à un rythme plus rapide que celui de l'inflation; cette stratégie semblait non seulement irréprochable mais également judicieuse, et les agriculteurs des deux pays l'ont adoptée.

Par ailleurs, au Canada comme aux États-Unis, la croissance des dépenses gouvernementales s'est accompagnée d'une hausse du déficit, et le besoin de contrôler cette croissance sera de plus en plus pressant à l'avenir. C'est au Canada que l'agriculture risque de s'en ressentir le plus, puisque les dépenses gouvernementales associées aux programmes agricoles y ont connu une hausse phénoménale au cours des dernières années. Cette croissance des paiements directs a conduit à une augmentation de la part des dépenses agricoles dans les dépenses fédérales totales, qui a atteint près de 3 p. 100 en 1986 (voir la figure 8). Cependant, il est évident que tant au Canada qu'aux États-Unis, les dépenses de l'État ont joué un rôle majeur dans le soutien des revenus agricoles, comme le montre la figure 9. Presque tous s'entendent pour dire que sans ces dépenses, la présente crise financière agricole aurait été beaucoup plus grave, car les agriculteurs auraient été moins en mesure de rembourser leurs dettes, et leurs actifs auraient pu chuter davantage. Mais cette intervention grandissante soulève le double problème de l'admissibilité et de l'efficacité: à qui et comment octroyer de manière optimale les fonds publics en agriculture? MM. Freshwater et Harrington ont tous deux mentionné au Comité que diverses données permettent de mettre en doute l'efficacité du système de soutien du revenu agricole aux États-Unis. Comme le montre le tableau 5, en 1985, les agriculteurs qui étaient dans une

# TAUX D'INTÉRÊT ET VALEUR DES ACTIFS AGRICOLES

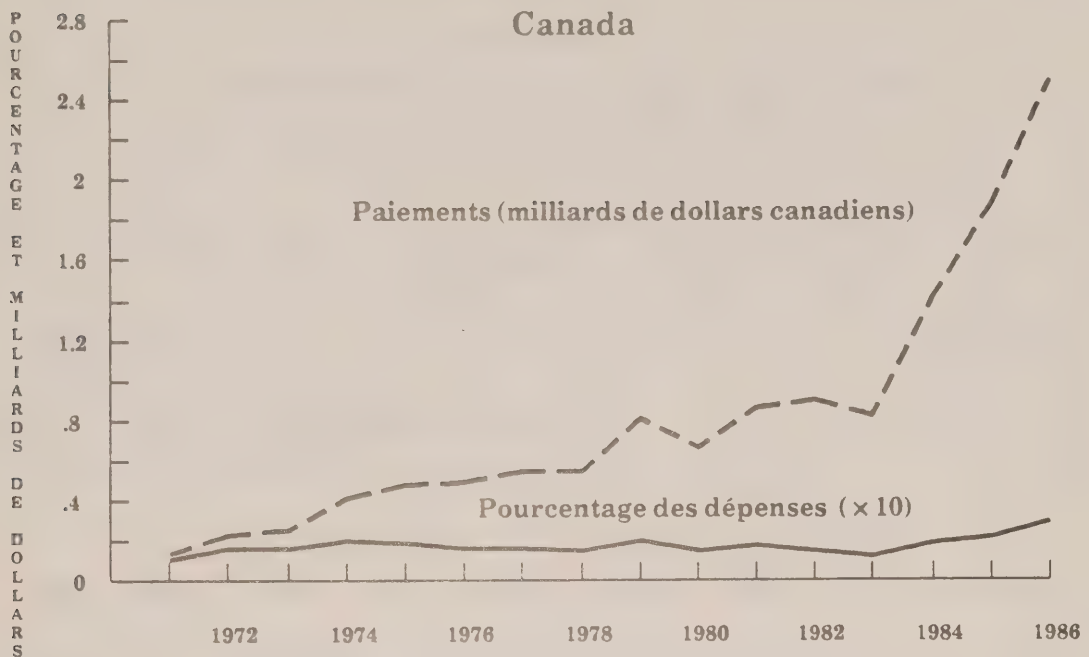
Canada, 1959 - 1986



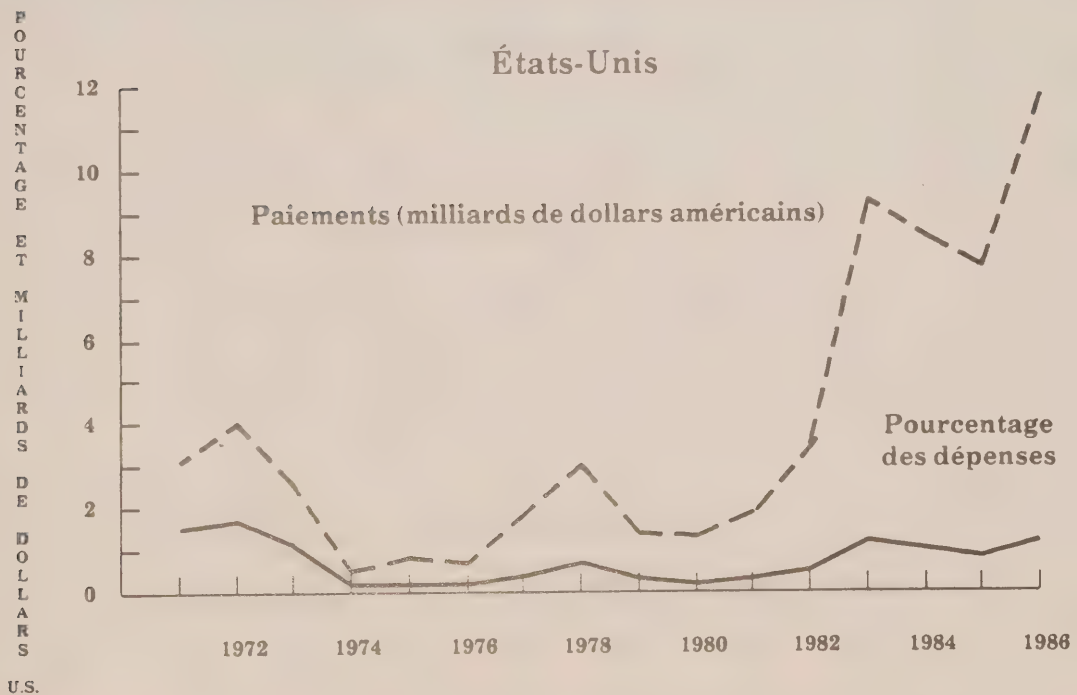
Source: Statistique Canada, Division Cansim et Bibliothèque du Parlement.

FIGURE 8

PAIEMENTS DIRECTS: EN POURCENTAGE DES DÉPENSES FÉDÉRALES



Source: Statistique Canada «Statistique économique agricole»



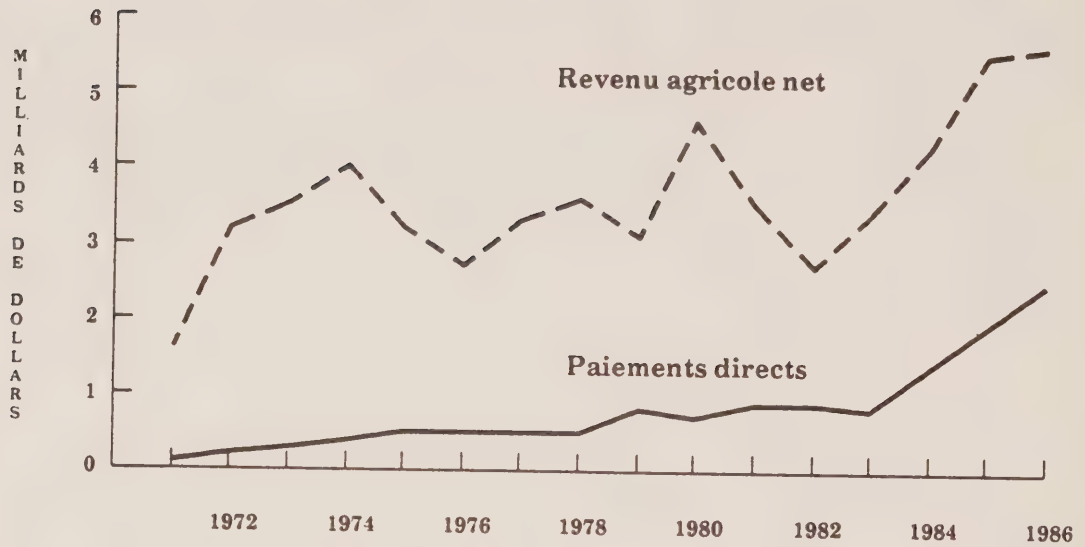
Source: David Freshwater, données tirées de son exposé devant le Comité, Washington (D.C.), octobre 1987.



FIGURE 9

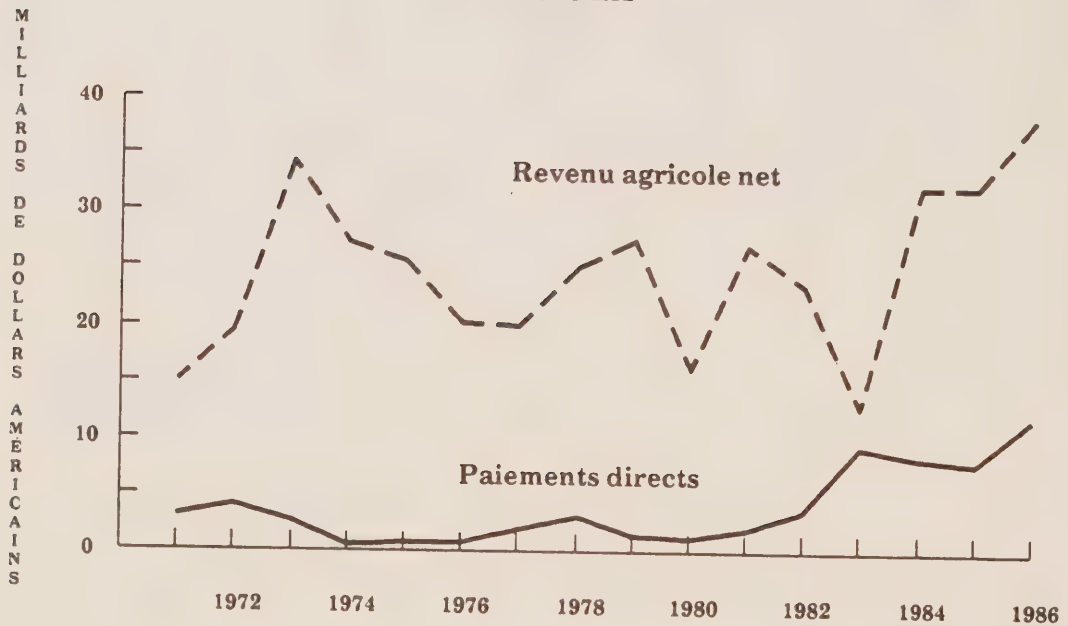
REVENU AGRICOLE NET ET PAIEMENTS DIRECTS

Canada



Source: Statistique Canada, «Statistiques économiques agricoles»

États-Unis



Source: David Freshwater, données tirées de son exposé devant le Comité, Washington (D.C.), octobre 1987.

TABLEAU 5

**Dépenses du gouvernement américain en agriculture  
par catégorie financière, 1985**

Situation de revenu	Ratio de la dette à l'actif	
	0,0	0,40 plus de 0,40
<u>Bilan positif</u>	<u>Favorable</u>	<u>Au seuil de rentabilité</u>
Proportion des paiements	41 p. 100	35 p. 100
Montant moyen des paiements	17 948 \$	49 860 \$
Pourcentage des fermes	44 p. 100	10 p. 100
<u>Bilan négatif</u>	<u>Revenu minimal</u>	<u>Vulnérable</u>
Proportion des paiements	8. p. 100	16 p. 100
Montant moyen des paiements	10 066 \$	22 223 \$
Pourcentage des fermes	35 p. 100	11 p. 100

Source: David Harrington, tableau tiré de son exposé devant le Comité, Washington (D.C.), octobre 1987.

position financièrement favorable ont reçu 41 p. 100 des paiements gouvernementaux, alors que les agriculteurs vulnérables n'en ont reçu que 16 p. 100. Il n'existe pas de données comparables pour le Canada et, de toute façon, une analyse similaire serait difficile à faire parce que certains programmes canadiens font appel à une participation volontaire tandis que d'autres utilisent des formules précises pour déclencher les paiements.

La comparaison entre le Canada et les États-Unis permet de constater que deux économies agricoles structurées différemment, desservies par des programmes gouvernementaux qui ont peu de chose en commun et financées par des institutions différentes ont malgré tout connu des périodes d'expansion et de contraction similaires et traversé une crise financière au même moment. Non seulement l'agriculture des deux pays est-elle dominée par l'intervention gouvernementale, mais les analystes de ce secteur dans les deux pays donnent de plus en plus créance à l'hypothèse voulant que les politiques nationales, peu importe leurs structures, aient tendance à amplifier les effets des chocs exogènes, qu'ils soient positifs ou négatifs.

La crise financière que traverse actuellement l'agriculture a amené une intensification de l'intervention de l'État dans ce secteur; dans l'avenir, il sera toutefois de plus en plus difficile aux gouvernements de s'en retirer sans que cela n'ait d'effets négatifs, aussi bien économiques que politiques.



# Chapitre II

## L'aide fédérale à l'agriculture

---

Comme on l'a déjà mentionné, l'aide gouvernementale directe et indirecte contribue de façon importante au revenu net des entreprises agricoles et a permis, dans une large mesure, de maintenir les revenus actuels à des niveaux comparables à ceux des dernières années. Les programmes gouvernementaux ont une incidence sur les revenus agricoles, par leur influence sur les prix versés et les quantités produites; ils influent aussi sur les prix payés pour les intrants, dont l'un des plus importants est le crédit agricole.

Le gouvernement fédéral consacre tous les ans des ressources financières considérables à l'industrie agricole. On trouvera ci-après un exposé des divers programmes fédéraux de soutien à l'agriculture et de crédit utilisés pour réduire les effets néfastes des prix peu élevés, des marchés en déclin et des fluctuations de la production et des revenus. L'annexe A présente le niveau des paiements directs et des remises que les gouvernements fédéral et provinciaux ont versés aux agriculteurs dans le cadre de divers grands programmes de soutien de 1971 à 1986. L'annexe B énumère les programmes de crédit actuellement offerts par les diverses provinces. Voici en premier lieu un bref inventaire des principaux programmes de soutien.

### **A. Les programmes fédéraux de soutien à l'agriculture**

#### **1. La Loi sur la stabilisation des prix agricoles**

La *Loi sur la stabilisation des prix agricoles de 1958*, mise en application par l'Office de stabilisation des prix agricoles par l'entremise d'Agriculture Canada, a pour but d'offrir aux producteurs des prix stables et un revenu stable; il s'agit de permettre aux producteurs d'obtenir un rendement satisfaisant de leurs investissements en main-d'oeuvre et en argent et de maintenir un juste rapport entre les prix qu'ils reçoivent et le coût des biens et services qu'ils achètent.

Aux termes de la Loi, des paiements d'appoint sont versés aux producteurs admissibles lorsque les prix du marché de certains produits «dénommés» tombent au-dessous de niveaux prédéterminés. Les produits actuellement «dénommés» dans la Loi sont: les bovins, les porcs, les agneaux et la laine; le lait et la crème de transformation; le maïs et le soja; et le blé de printemps et d'hiver, l'avoine et l'orge produits hors de la région désignée dans la *Loi sur la Commission canadienne du blé*. En outre, des paiements peuvent être consentis à l'égard de produits «désignés» de temps à autre par le gouverneur en conseil.

Tous les ans, l'Office de stabilisation des prix agricoles établit un prix de base pour chaque produit. Le prix prescrit pour les produits «dénommés» pour une année donnée est égal à au moins 90 p. 100 (ou un autre pourcentage établi par le gouverneur en conseil) du prix moyen pour les cinq années précédentes, rajusté en fonction des modifications du coût monétaire de production. Pour les produits «désignés», il n'y a pas de prix minimum, mais le principe de calcul du prix prescrit est similaire, le pourcentage étant fixé par le gouverneur en conseil; les produits «désignés» sont généralement soutenus au niveau de 90 p. 100.

Le soutien pour les produits «dénommés» ou «désignés» peut également être accordé dans le cadre de programmes de stabilisation bipartites ou tripartites. En pareil cas, les niveaux de soutien sont fonction des prix ou des coûts. Toutes les provinces, à l'exception de Terre-Neuve, sont actuellement visées par des Plans nationaux tripartites de stabilisation, dont les frais sont partagés. Des accords concernant les pommes ont été conclus en Colombie-Britannique, en Ontario, au Québec, au Nouveau-Brunswick et en Nouvelle-Écosse, les fèves sont visées en Alberta et en Ontario, et la betterave sucrière l'est en Alberta et au Manitoba. L'Alberta, la Saskatchewan, l'Ontario, l'Île-du-Prince-Édouard et la Nouvelle-Écosse ont signé des accords concernant l'agneau, et l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario en ont fait autant relativement au porc. Enfin, des accords relatifs au boeuf et visant notamment les veaux, les bovins de boucherie et les bovins d'élevage ont été signés en Alberta, en Ontario et à l'Île-du-Prince-Édouard, et la Saskatchewan a annoncé son intention de conclure des arrangements concernant le boeuf. Les négociations se poursuivent relativement à l'établissement d'autres programmes tripartites de stabilisation.

## 2. La Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest

La *Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest*, entrée en vigueur en 1976 et mise en application par la Commission canadienne du blé, protège les producteurs admissibles de céréales de l'Ouest contre les fluctuations extrêmes de leur revenu d'une année à l'autre. Le programme amortit l'effet des perturbations touchant les prix, les marchés et les coûts et aide à stabiliser les rentrées d'argent provenant des ventes de céréales en assurant un niveau minimum de liquidités. La Loi s'applique aux producteurs des sept principales céréales -- blé, avoine, orge, seigle, lin, canola et graine de moutarde -- cultivées dans la région désignée comme relevant de la Commission canadienne du blé, soit l'Alberta, le Manitoba, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique. Le programme ne s'applique pas aux céréales dont se sert un producteur pour nourrir son bétail ou sa volaille, ni aux semences non sélectionnées vendues à d'autres producteurs; dans l'ensemble, les ventes de céréales d'une ferme à une autre sont exclues. Un amendement proposé à la Loi aurait pour effet d'étendre la protection à toutes les récoltes visées par la *Loi sur les grains du Canada*, ainsi qu'à l'apiste des Canaries; le maïs et le soja, qui sont actuellement visés par la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*, seraient toutefois exclus. La participation au programme est volontaire, et les participants peuvent inclure des sociétés commerciales, des coopératives et des sociétés de personnes, pourvu que leurs membres soient effectivement producteurs et qu'elles appartiennent à plus de 50 p. 100 à des intérêts canadiens. Les participants doivent être citoyens canadiens ou immigrants reçus.

En vertu de ce programme à financement mixte, les producteurs et le gouvernement fédéral versent chacun une contribution dans le fonds de stabilisation, jusqu'à concurrence d'un maximum convenu. La contribution change en fonction du rapport entre l'intérêt perçu ou payé à l'égard du fonds et les contributions des producteurs. Pour les producteurs, le taux de contribution varie de 1 p. 100 à 2,5 p. 100, et la contribution du gouvernement fédéral est calculée au même taux, auquel s'ajoute une tranche supplémentaire de 2 p. 100 des recettes de tous les producteurs admissibles. À l'heure actuelle, les taux de contribution pour les producteurs et le gouvernement fédéral sont de 1 p. 100 et 3 p. 100 respectivement. Le gouvernement fédéral assume en outre tous les frais d'administration du programme.

Les producteurs reçoivent des paiements de stabilisation lorsque l'une de deux mesures, soit les rentrées nettes admissibles ou les rentrées nettes admissibles par unité (tonne), tombe au-dessous de la moyenne des cinq années précédentes. Les rentrées nettes, calculées pour chaque campagne agricole, sont définies comme la différence entre le produit



global des ventes de grain de l'Ouest et les dépenses de production du grain destiné au marché. La mesure qui donne le montant le plus élevé pour une année donnée est utilisée pour calculer un paiement de stabilisation égal à la différence entre la mesure en question et la moyenne pour les cinq années précédentes, rajustée en fonction de l'admissibilité et de la participation. La Loi, qui permet de protéger les recettes de la vente de grain jusqu'à concurrence de 60 000 \$, prévoit qu'un paiement intérimaire peut être effectué au printemps d'une année pour laquelle un paiement est prévu, de manière que les agriculteurs disposent de fonds avant les semences du printemps; ces paiements sont soumis à l'approbation du Cabinet. Le maximum de 60 000 \$ était censé couvrir environ 88 p. 100 des ventes de grain admissibles pour la campagne agricole 1986-1987; la couverture-cible pour le programme est de 90 p. 100. Les contributions au fonds sont déductibles aux fins de l'impôt et les paiements reçus du fonds sont considérés comme un revenu imposable. Le maximum des recettes admissibles aux fins de contribution peut être modifié par le gouverneur en conseil.

Les producteurs peuvent se retirer volontairement du programme avant le 31 juillet de la troisième campagne agricole suivant leur adhésion ou exercer leur option de retrait au dixième anniversaire du programme. Les producteurs qui se retirent peuvent réintégrer le programme une fois durant chaque période de dix ans; s'ils le font, ils deviennent participants conditionnels pour une période de trois ans et ne reçoivent que 90 p. 100 de tout paiement auquel ils auraient droit pour la période en question. Un amendement prévu à la Loi éliminerait la pénalité de 10 p. 100 pour les producteurs qui ont quitté le programme et qui désirent s'y réinscrire.

Durant la campagne agricole 1986-1987, 1,398 milliard de dollars a été versé au total en paiements de stabilisation. Cette somme, la plus élevée jamais versée depuis le début du programme en 1976, représentait une augmentation de 62,7 p. 100 par rapport à l'année précédente; le fonds s'est retrouvé avec un déficit de 1,5 milliard, alors qu'il avait enregistré un excédent d'environ un milliard en 1984. En décembre 1987, le gouvernement fédéral a annoncé que 750 millions de dollars de ce déficit seraient annulés. À l'avenir, lorsqu'il faudra faire des paiements, le fonds empruntera de l'argent au gouvernement fédéral, conformément aux dispositions de la Loi, et remboursera les montants empruntés et l'intérêt qui s'y rattache selon des modalités fixées d'un commun accord. Le paiement de 1986-1987 a rapporté 13,55 \$ pour chaque dollar versé dans le fonds par un agriculteur durant les trois campagnes agricoles antérieures; à long terme, le programme est conçu de manière à rapporter 3 \$ aux producteurs pour chaque dollar versé dans le fonds. À l'heure actuelle, plus de 85 p. 100 des céréaliculteurs des Prairies participent au programme.

### **3. La Loi sur l'assurance-récolte**

Aux termes de la *Loi sur l'assurance-récolte*, mise en application par Agriculture Canada, un programme fédéral-provincial à frais partagés offre une assurance-récolte tous risques depuis 1959. L'objet du programme est de stabiliser le revenu des producteurs agricoles en réduisant les pertes découlant des mauvaises récoltes attribuables aux aléas de la nature. La Loi s'applique actuellement à 87 récoltes.

Agriculture Canada contribue au financement des régimes d'assurance-récolte approuvés par le gouvernement fédéral qui sont en vigueur dans les dix provinces. La Loi prévoit soit l'octroi de prêts fédéraux aux provinces au cours des années où les indemnités versées dépassent les réserves disponibles, soit la conclusion d'un accord de réassurance entre le gouvernement fédéral et une province pour couvrir une partie des engagements assumés par cette province pour le paiement d'indemnités d'assurance-récolte.

Il existe deux formules de partage des frais:

- le gouvernement fédéral peut contribuer 25 p. 100 du montant total des primes et la moitié des frais administratifs provinciaux, le reste étant assumé par les gouvernements provinciaux; ou
- le gouvernement fédéral peut contribuer 50 p. 100 du montant total des primes, la province assumant alors la totalité des frais d'administration.

Les ententes en matière d'assurance-récolte avec le Québec et Terre-Neuve sont basées sur la première option de partage des frais, tandis que la deuxième option a été retenue par toutes les autres provinces. La part des primes qui est versée par un producteur ne représente jamais plus de 50 p. 100 de leur montant total. Les ententes conclues avec le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick comportent des clauses de réassurance, et celles qui ont été signées avec l'Île-du-Prince-Édouard et la Colombie-Britannique prévoient l'octroi de prêts.

### **4. La Loi sur le transport du grain de l'Ouest**

En 1983, une loi sur le transport du grain a été adoptée de manière à étendre et à améliorer les services de transport ferroviaire des céréales et des oléagineux, de leurs produits dérivés et des autres produits agricoles vers les marchés intérieurs et étrangers.

Aux termes de la Loi, le gouvernement verse directement aux compagnies ferroviaires la subvention dite du Nid-de-Corbeau, et, en vertu d'un arrangement de partage des frais avec les expéditeurs de denrées admissibles, ces derniers payent la première tranche de 6 p. 100 des frais de transport ferroviaire de leurs produits. Le Comité reconnaît la complexité de ce programme ainsi que son caractère controversé, mais il ne s'est pas arrêté sur cette loi au cours de ses audiences, estimant que l'analyse de la question outrepasserait les paramètres de son étude.

## **5. La Loi sur l'Office des produits agricoles**

L'Office des produits agricoles, établi sous le régime de la *Loi sur l'Office des produits agricoles* de 1952 et administré par Agriculture Canada, a le pouvoir:

- d'acheter, de vendre ou d'importer des produits agricoles;
- d'assurer l'entreposage, le transport et la transformation de produits agricoles;
- de vendre des produits agricoles à l'étranger et de voir à leur achat et à leur livraison; et
- d'acheter des produits agricoles au nom de tout gouvernement ou agence gouvernementale.

En bref, l'Office est doté de ces pouvoirs en vue de stabiliser les prix des denrées agricoles lorsque les marchés sont à la baisse. Bien que des programmes puissent être utilisés pour résoudre certains problèmes de commercialisation, on a généralement recours à la stabilisation des marchés plutôt qu'aux mesures prévues par la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*.

Les produits agricoles admissibles sont: le bétail et les produits du bétail, les volailles et leurs produits, le lait et ses produits, les légumes et leurs produits, les fruits et leurs produits, le miel, le sirop d'érable, le tabac, les récoltes textiles et fourragères, ainsi que tout produit agricole désigné par le gouverneur en conseil.



## **6. La Loi sur le paiement anticipé des récoltes**

La *Loi sur le paiement anticipé des récoltes de 1977*, mise en application par Agriculture Canada, facilite la commercialisation des récoltes entreposables en offrant aux groupes de producteurs admissibles des prêts garantis sans intérêt leur permettant de verser des avances à leurs membres entre la récolte et la vente des produits. Sont admissibles toutes les récoltes qui peuvent être entreposées à leur état naturel et non traité, à l'exception du blé, de l'avoine et de l'orge cultivés dans les régions relevant de la Commission canadienne du blé; ainsi, dans les régions admissibles, les récoltes visées comprennent les céréales, les oléagineux, les racines alimentaires, les produits de grandes cultures prescrits, le miel et le sirop d'érable.

En plus d'offrir des prêts sans intérêt, la Loi garantit le remboursement de 98 p. 100 des emprunts effectués par les groupes de producteurs auprès d'une banque, d'une caisse de crédit, d'une caisse populaire, d'une société de fiducie ou d'un Bureau du Trésor de la province de l'Alberta. Elle permet également au gouvernement de payer les intérêts sur les fonds empruntés lorsque des avances sont faites conformément à la Loi et d'établir le barème des avances par unité de culture; elle détermine la garantie maximale applicable et prévoit la vérification des livres des groupes de producteurs et l'approbation de leurs demandes mensuelles concernant les frais d'intérêt et les défauts de paiement de leurs membres.

L'avance ne peut dépasser 50 p. 100 du prix unitaire escompté sur le marché pour la récolte au cours de la campagne agricole visée. Chaque producteur peut recevoir tous les ans une avance maximale de 30 000 \$ pour toutes ses récoltes, et le maximum pour deux associés ou actionnaires est de 60 000 \$; les sociétés comportant trois associés ou actionnaires ou plus peuvent recevoir jusqu'à 90 000 \$.

## **7. La Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies**

Aux termes de la *Loi sur les paiements anticipés pour le grain des Prairies*, mise en application par la Commission canadienne du blé, les détenteurs admissibles de livrets de permis de la Commission qui ont en entrepôt du blé, de l'avoine ou de l'orge peuvent recevoir des avances visant à atténuer les effets du système des contingents de livraison et de l'encombrement des élévateurs locaux. La Commission peut consentir aux producteurs des avances sans intérêt sur les céréales livrables avant qu'elles lui soient livrées; les

producteurs peuvent ainsi faire face à leurs engagements monétaires à court terme, lorsque les occasions de vente sont limitées.

Le montant maximal des paiements anticipés est de 30 000 \$ pour les producteurs indépendants et de 90 000 \$ pour les agriculteurs regroupés en sociétés commerciales ou en sociétés de personnes. Les producteurs admissibles reçoivent les paiements par l'entremise des responsables des élévateurs, en fonction de la quantité de céréales entreposée dans les installations que ceux-ci administrent; les paiements sont remboursés au moyen de retenues sur le produit de la vente des livraisons de céréales subséquentes. Des dispositions spéciales de la Loi prévoient également:

- la couverture du seigle, de la graine de lin et du canola; et
- des paiements anticipés de secours afin de permettre aux producteurs de grains de mieux financer le séchage du grain gourd ou humide ou l'entreposage de grain battu, à la suite de conditions météorologiques inhabituelles.

## 8. Le Programme de soutien de l'industrie laitière

En vertu du Programme de soutien de l'industrie laitière, administré par la Commission canadienne du lait établie en 1966, les producteurs efficaces de lait et de crème de transformation dont les expéditions ne dépassent pas leur quota de mise en marché peuvent obtenir un rendement satisfaisant de leurs investissements en main-d'oeuvre et en argent; le Programme est également conçu de manière à assurer des approvisionnements suffisants de produits laitiers de haute qualité. Il comporte un élément d'offre d'achat pour le beurre et la poudre de lait écrémé ainsi qu'un programme de subventions fédéral financé conformément aux dispositions de la *Loi sur la stabilisation des prix agricoles*.

Selon le Programme, la Commission établit un revenu visé pour les producteurs de lait et de crème de transformation. Ce revenu est fondé sur une estimation des revenus du marché, qui tient compte du programme fédéral de soutien des prix du beurre et de la poudre de lait écrémé ainsi que des paiements directs versés aux producteurs par le gouvernement fédéral. Une formule qui mesure les changements dans les coûts de production des entreprises les plus efficaces permet de rajuster, au cours de l'année, le niveau du revenu visé pour le lait de transformation. Le revenu visé est actuellement fixé à 46,92 \$ l'hectolitre de lait contenant 3,6 kg de matières grasses. Sur cette somme, 6,03 \$ représentent les paiements directs du gouvernement fédéral aux producteurs de lait et de

crème de transformation qui répondent aux exigences du marché intérieur et qui produisent du lait pour l'exportation; cela représente 13 p. 100 du niveau du revenu visé pour le lait de transformation.

## **9. Le Programme d'aide au transport des céréales fourragères**

Le Programme d'aide au transport des céréales fourragères, administré par l'Office des provendes du Canada, a pour but d'aider à normaliser le coût du transport des provendes. Il subventionne une partie des frais de transport des provendes canadiennes utilisées par les éleveurs de bétail de certaines régions du pays.

Plus précisément, sont admissibles au Programme les éleveurs de bétail, les fabricants de moulées et les exploitants de petites meuneries qui expédient des provendes et qui sont situés dans les régions suivantes:

- la Colombie-Britannique, à l'exception des régions de la rivière de la Paix et Creston-Wyndel;
- le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest;
- le nord de l'Ontario;
- l'est du Québec; et
- les Maritimes.

Depuis août 1984, le Programme couvre toutes les provendes canadiennes vendues commercialement à l'intérieur des régions admissibles, y compris les grains produits localement. En vertu du Programme, les expéditeurs de provendes reçoivent des subventions et les éleveurs de bétail sont avantagés par la baisse du coût des provendes.

## **10. Le Programme spécial canadien pour les grains**

Le Programme spécial canadien pour les grains offre de l'aide financière aux producteurs admissibles en vue de réduire l'impact de la guerre des subventions entre les États-Unis et la Communauté économique européenne. Pour la campagne agricole 1987, les récoltes admissibles comprennent le blé, l'orge, l'avoine, le seigle, les céréales mélangées, le maïs, le soja, le canola et les graines de lin et de tournesol. Sont également couverts les pois



secs, la moutarde, les lentilles, l'alpiste des Canaries, le carthame, le sarrasin, les fèves à grosses graines, les féveroles, le miel et la luzerne destinée à la transformation, ainsi que les semences sélectionnées, le maïs à éclater, le triticales et les provendes consommées sur la ferme. Sont exclus les céréales semées pour servir d'ensilage ou de fourrage vert, les graines de plantes fourragères et le foin. Le taux de l'aide pour chaque récolte admissible est proportionnel à la baisse de son prix attribuable à la guerre des subventions.

Les paiements versés à chaque agriculteur sont calculés en fonction de la superficie ensemencée de chaque récolte et de rendements régionaux caractéristiques, établis d'après les données de l'assurance-récolte. On a prévu des paiements à l'égard des terres en jachère dans l'Ouest. Pour les producteurs de miel, les paiements sont effectués sur la base du nombre de ruches au-delà de 25. De plus, les terres irriguées sont admissibles à des paiements plus élevés, compte tenu de leur rendement accru. Le paiement maximum que peut toucher tout producteur est de 25 000 \$.

Annoncé pour la première fois en décembre 1986, le programme est entré en vigueur en 1987 pour les récoltes de 1986. Sur le milliard de dollars du programme national, 300 millions de dollars ont été versés aux producteurs en janvier 1987 et les 700 millions de dollars restants en juin suivant. Le Programme a été prolongé d'une année: un paiement de 1,1 milliard de dollars sera effectué en 1988 pour les récoltes de 1987, 800 millions de dollars devant être versés le 31 mars et les 300 millions restants le 30 juin.

Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont mis l'accent sur deux aspects du Programme spécial canadien pour les grains: sa nature, pour ce qui est de facteurs tels que le total des fonds alloués et le degré de permanence du Programme, et la façon dont les fonds sont attribués aux agriculteurs.

Un seul témoin a proposé une échéance définie pour le Programme. Les autres témoins n'ont pas suggéré de durée particulière. Selon la Fédération canadienne de l'agriculture:

[...] ce type de programme, malgré son coût élevé, est important pour le maintien de l'industrie canadienne. À court terme, je crois qu'il serait moins qu'honnête de ne pas reconnaître que ce n'est peut-être pas la dernière année où il nous faudra recourir à ce type de programme. Le genre d'investissements que nous effectuons pour essayer de maintenir notre secteur des céréales et des oléagineux devra être protégé par certains paiements supplémentaires. (M. Don Knoerr, Fédération canadienne de l'agriculture, fascicule 18:7, 15 décembre 1987)

Le Syndicat national des cultivateurs a formulé une critique à l'endroit du Programme:

[...] le gouvernement canadien a eu tort, l'année dernière, de brandir un milliard de dollars, sorti d'on ne sait où, sans fournir, comme l'a dit le vérificateur général, de garanties suffisantes. Nous préférierions quant à nous faire connaître les préjudices que nous subissons en tant qu'agriculteurs canadiens et fixer des prix cibles en fonction de nos coûts de production. Nous estimons que nous pourrions ainsi faire comprendre aux consommateurs canadiens pourquoi il faudrait établir un programme compensatoire de ce genre. (M. Wayne Easter, Syndicat national des cultivateurs, fascicule 13:19, 17 novembre 1987)

Pour ce qui est de la façon dont les fonds sont alloués en vertu du Programme, le représentant de la *Western Canadian Wheat Growers Association* a déclaré:

Je puis vous dire que les agriculteurs ne voient pas d'un bon oeil que les programmes spéciaux pour les grains soient fondés sur la productivité, le montant de l'assurance-récolte, la quantité de terres et les régions, car ils sont basés sur des moyennes et ne répondent pas aux besoins de chaque agriculteur. En basant ces programmes sur des moyennes, il faut nous demander qui est l'agriculteur moyen, et à quelle production s'applique la moyenne. Certaines récoltes sont visées par le programme et d'autres pas. (M. William Duke, *Western Canadian Wheat Growers Association*, fascicule 11:38, 20 octobre 1987)

Le Comité croit que les paiements de 1,1 milliard de dollars prévus dans le cadre du Programme spécial canadien pour les grains devraient être attribués aux producteurs de la façon la plus juste et équitable possible. De plus, le Comité reconnaît que le Programme a été mis en oeuvre à titre temporaire en vue d'atténuer les problèmes de revenu des producteurs qui avaient à subir les conséquences néfastes des surplus de céréales causés par l'octroi de subventions à la production et de la guerre des prix qui en a découlé entre les États-Unis et la Communauté économique européenne.

- I. Conscient du fait qu'une aide sera nécessaire jusqu'à ce qu'il n'y ait plus de surplus de grains et que la guerre des prix soit terminée, le Comité recommande le maintien de programmes tels que le Programme spécial canadien pour les grains, de façon à permettre aux producteurs de conserver la part du Canada sur les marchés d'exportation des céréales et à assurer la viabilité de l'industrie céréalière du Canada.

## 11. Les Bureaux d'examen de l'endettement agricole

En vertu de la *Loi sur l'examen de l'endettement agricole*, promulguée le 5 août 1986, des Bureaux d'examen de l'endettement agricole ont été établis dans chaque province pour veiller à ce que les agriculteurs en difficultés financières ou menacés de saisie immobilière aient accès à un examen impartial de leur situation et à des possibilités de financement ou de refinancement. Toutes les provinces ont un bureau, sauf la Saskatchewan, l'Alberta et l'Ontario, qui en ont deux. Chaque bureau, formé d'un président et d'au plus dix membres, est chargé de dresser une liste de personnes disposées à faire partie de comités d'examen de l'endettement agricole; ces personnes sont choisies en raison de leurs connaissances et de leur expérience de l'agriculture et des questions financières.

Le président du Bureau crée un comité pour chaque examen d'endettement agricole; ce comité a pour tâche d'étudier la situation financière de l'agriculteur et de lui faciliter la conclusion d'un arrangement avec ses créanciers. Chaque comité est formé de trois personnes nommées par le président du Bureau, dont deux choisies sur la liste dont nous venons de parler et la troisième, qui assume les fonctions de président, parmi les membres du Bureau. Un rapport approfondi sur l'exploitation agricole et la situation financière de l'agriculteur est remis au Comité par le personnel sur place, qui connaît le type d'exploitation faisant l'objet de l'examen et a de l'expérience dans le règlement des problèmes financiers agricoles.

Peuvent présenter une demande les agriculteurs insolvable et ceux qui sont en difficultés financières, la priorité étant accordée aux premiers. Dans l'un et l'autre cas, le Bureau n'a pas le pouvoir d'imposer un arrangement à l'agriculteur ou aux créanciers; le processus est volontaire.

Dans le cas d'un agriculteur insolvable, la Loi prévoit qu'un créancier garanti qui compte intenter des poursuites contre un agriculteur doit en aviser ce dernier au moins 15 jours ouvrables à l'avance; l'agriculteur doit aussi être informé qu'il a le droit de présenter une demande conformément à la *Loi sur l'examen de l'endettement agricole*. L'agriculteur peut alors soumettre au Bureau une demande accompagnée d'une liste de tous ses actifs et des noms et adresses de ses créanciers. Le Bureau notifie ensuite les créanciers et suspend pour 30 jours les recours qu'ils pourraient exercer; s'il estime qu'un délai supplémentaire est nécessaire pour que l'agriculteur et ses créanciers concluent un arrangement, il peut prolonger la suspension des recours à intervalles de 30 jours, jusqu'à concurrence de 120 jours. En outre, une fois obtenu l'avis de saisie, le Bureau nomme un gardien des biens de l'agriculteur; il peut s'agir de l'agriculteur lui-même ou d'une autre



personne compétente choisie par le Bureau ou par les créanciers garantis. Le Comité d'examen de l'endettement agricole rencontre le personnel sur place ainsi que l'agriculteur et les créanciers, en vue d'évaluer la situation et de tenter d'en arriver à un accord mutuellement acceptable. Si cette tentative échoue, les créanciers peuvent procéder à une saisie immobilière et le cas de l'agriculteur est soumis au Programme canadien de réorientation des agriculteurs (PCRA). Les administrateurs de ce programme acceptent la demande de l'agriculteur en se fondant sur la recommandation du Comité d'examen de l'endettement agricole, ce qui accélère le processus pour l'agriculteur. Un agriculteur insolvable qui ne parvient pas à s'entendre avec ses créanciers au cours de la période de suspension des recours ne peut présenter une nouvelle demande que deux ans après avoir présenté la première, sauf avec le consentement écrit du Bureau. Une entente conclue et signée par les deux parties a la valeur juridique d'un contrat. Si l'agriculteur conclut un arrangement avec ses créanciers pendant cette période, il ne peut présenter une nouvelle demande que deux ans après la fin de cet arrangement, sauf avec le consentement écrit du Bureau.

Par ailleurs, un agriculteur en difficultés financières peut présenter au Bureau une demande d'examen de sa situation ou une demande d'aide en vue de conclure un arrangement avec ses créanciers. Un Comité d'examen de l'endettement agricole est constitué, et le personnel sur place est chargé d'évaluer la situation avec l'agriculteur et, à sa demande, avec ses créanciers; des suggestions préliminaires sont alors faites en vue d'améliorer les perspectives d'avenir de l'exploitation agricole. Après examen du rapport d'évaluation final, le Comité rencontre l'agriculteur et, si ce dernier le demande, ses créanciers, en vue de discuter du rapport et d'essayer de conclure une entente. Si une entente est signée par les parties, elle a la valeur juridique d'un contrat.

Entre août 1986 et décembre 1987, les Bureaux d'examen de l'endettement agricole ont reçu 4 978 demandes, dont 45,0 p. 100 d'agriculteurs insolubles et 55,0 p. 100 d'agriculteurs en difficultés financières. On a complété l'étude de 57,0 p. 100 d'entre elles (2 835), et 34,4 p. 100 (974) ont abouti à la signature d'un arrangement. La Saskatchewan est la province d'où l'on a reçu le plus de demandes, soit 33,3 p. 100, suivie par l'Ontario avec 22,3 p. 100; pour l'Alberta et le Manitoba, la proportion était de 16,3 p. 100 et 15,0 p. 100 respectivement.

Le financement des Bureaux d'examen de l'endettement agricole a été prolongé jusqu'en 1991, ce qui représente un engagement fédéral supplémentaire de près de 40 millions de dollars. La SCA a également reçu un financement supplémentaire pouvant

atteindre 330 millions de dollars, qui lui permettra de participer sur le même pied que les autres prêteurs à l'examen de l'endettement jusqu'en 1991.

Plusieurs témoins qui ont comparu devant le Comité se sont dits préoccupés par l'examen de l'endettement et, en particulier, par la longueur du processus et par le fait que les bureaux n'aient pas le pouvoir d'imposer des règlements.

Un représentant de la *Canadian Cattlemen's Association* a déclaré, au sujet du processus:

Je crois qu'il est malheureux qu'il ait connu des débuts chancelants. À mon avis, il a été mis en oeuvre trop rapidement et le temps a manqué pour le lancer efficacement. [...] maintenant, les affaires marchent beaucoup plus rondement [...]. On a surtout critiqué le fait que le Bureau ne consacre pas suffisamment de temps à chaque cas, qu'il ne tient qu'une seule réunion avant de prendre une décision. (M. Ron Oswald, *Canadian Cattlemen's Association*, fascicule 15:18, 1<sup>er</sup> décembre 1987)

Plusieurs témoins ont estimé que les bureaux d'examen de l'endettement agricole devraient se voir conférer le pouvoir d'imposer des règlements. La *Christian Farmers Federation of Ontario* a déclaré que, d'après un sondage sur le mécanisme:

[...] environ 80 p. 100 des répondants désirent que le bureau dispose de pouvoirs plus vastes pour imposer des règlements de dette. (M. William Jongejan, *Christian Farmers Federation of Ontario*, fascicule 13:25, 17 novembre 1987)

Le Comité croit toutefois que les comités d'examen de l'endettement agricole ne devraient pas avoir le pouvoir d'imposer des arrangements; autrement dit, ils ne devraient pas être en mesure de forcer des créanciers à réduire ou à rééchelonner des dettes.

**II. En conséquence, le Comité recommande que les comités d'examen de l'endettement agricole conservent leur rôle de médiateur mais que leur mandat soit élargi de telle sorte:**

1. Qu'ils aient le pouvoir de renvoyer des agriculteurs à la Société du crédit agricole pour qu'ils obtiennent de l'aide dans le cadre du programme d'aide au paiement des intérêts (voir la recommandation VI, p. 74);
2. Qu'ils prennent la décision finale quant à l'admissibilité des agriculteurs à des prestations en vertu du

**Programme canadien de réorientation des agriculteurs; et**

- 3. Qu'on accorde un certain poids à leurs recommandations au moment de déterminer l'admissibilité des agriculteurs à des programmes sociaux (voir la recommandation IV, p. 54).**

**12. Le Programme canadien de réorientation des agriculteurs**

Le Programme canadien de réorientation des agriculteurs (PCRA), établi en septembre 1986, est conçu pour aider les personnes qui, pour des motifs financiers, doivent abandonner l'agriculture, à faire la transition vers un autre emploi et un autre mode de vie. Le Programme, élaboré par Agriculture Canada et Emploi et Immigration Canada après des discussions avec les gouvernements provinciaux et les organisations agricoles, s'adresse aux agriculteurs qui:

- pour des motifs financiers comme une saisie immobilière, une saisie de biens ou l'impossibilité d'obtenir le crédit nécessaire au maintien d'une entreprise rentable, ont abandonné l'agriculture depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1985 ou sont sur le point de le faire;
- n'ont pas d'emploi permanent à plein temps;
- sont légalement autorisés à travailler au Canada;
- sont à la recherche d'un emploi; et
- ne touchent pas de prestations d'assurance-chômage.

Les agriculteurs peuvent s'inscrire jusqu'à trois mois avant d'abandonner l'agriculture.

Le PCRA offre divers types d'aide: conseils professionnels et personnels; aide financière pour la transition, la formation, les déplacements, la recherche d'un emploi, la réinstallation et la mise sur pied d'une nouvelle entreprise non agricole; et remboursement partiel des salaires pour encourager les employeurs à embaucher des membres de familles d'agriculteurs qui ont de la difficulté à trouver un emploi.

En vertu de la subvention de transition, une somme forfaitaire de 1 600 \$ par demandeur peut être accordée pour les quatre premières semaines suivant l'approbation de la demande. Cette subvention, qui doit servir à payer les frais de subsistance, de logement ou d'emménagement dans un logis provisoire, n'est accordée que si le demandeur ne reçoit



pas d'aide sociale. Aucune famille ne peut bénéficier de plus d'une subvention de transition. D'autres subventions peuvent être versées toutes les deux semaines pendant une période d'au plus 22 semaines, pendant que les demandeurs cherchent un emploi ou attendent que commence leur formation. Les demandeurs ont droit à l'aide supplémentaire même si leur conjoint travaille ou touche des prestations d'assurance-chômage ou d'aide sociale; en pareil cas, le facteur déterminant est le revenu brut imposable hebdomadaire. L'aide supplémentaire à la transition est harmonisée avec les allocations de formation du programme Planification de l'emploi et comprend une allocation pour le soin des personnes à charge.

Afin d'aider les demandeurs à acquérir de la formation, on peut payer les frais liés à la formation en vue d'un emploi et verser des allocations supplémentaires de subsistance, de soin des personnes à charge, de déplacement des stagiaires, de séjour hors du foyer et de trajet quotidien; les taux sont harmonisés avec ceux du programme Planification de l'emploi. Le Programme permet de verser jusqu'à 100 \$ par jour pour la formation pendant une période pouvant atteindre 104 semaines, jusqu'à concurrence de 26 000 \$. Les paiements sont versés au stagiaire, sur présentation d'une preuve d'inscription, ou directement à l'organisme qui offre la formation.

Un demandeur qui doit s'installer ailleurs pour occuper un nouvel emploi ou se déplacer pour chercher un emploi ou pour recevoir de la formation peut obtenir de l'aide, selon les taux du programme Planification de l'emploi; l'aide à la prospection est accordée à condition que le demandeur ait de bonnes chances de se trouver un emploi. Le montant maximum de l'aide à la réinstallation s'établit à 5 000 \$ par demandeur, la somme étant versée en deux tranches: la première, ne dépassant pas 50 p. 100 de l'aide totale approuvée, est versée avant le départ, et la seconde, correspondant au solde, est versée une fois la réinstallation terminée. Pour avoir droit à l'aide à la prospection, le demandeur doit parcourir au moins 100 km aller-retour; pour l'aide au titre des déplacements des stagiaires, la distance minimale est de 24 km (aller seulement), et la durée de la formation ne doit pas être inférieure à 20 heures par semaine. Le montant à verser est établi en fonction de la distance à parcourir et du taux de kilométrage approprié établi dans la directive du Conseil du Trésor sur les déplacements. Dans certaines circonstances, une allocation de logement, jusqu'à concurrence de cinq nuits, peut être versée au demandeur en route de son domicile au lieu où le cours est donné et pour la première nuit qu'il passe à cet endroit. En outre, une allocation pour trajet quotidien peut être versée sous certaines conditions.

Une aide est aussi offerte aux demandeurs qui veulent mettre sur pied une nouvelle entreprise non agricole, pourvu qu'il puisse être démontré que l'entreprise

proposée sera rentable. Le demandeur peut toucher une subvention maximale de 180 \$ par semaine pendant au plus 52 semaines, soit un montant maximal de 9 360 \$, à condition qu'il investisse un montant égal à au moins 25 p. 100 de la subvention versée. L'investissement, qui peut atteindre un maximum de 2 340 \$, peut se faire en espèces ou sous forme de matériel ou d'équipement et exclut les subventions, contributions ou prêts subventionnés en vertu d'autres programmes gouvernementaux. Une seule subvention est payable par nouvelle entreprise lancée.

Les employeurs autres que les ministères fédéraux et provinciaux sont encouragés à embaucher les membres de familles d'agriculteurs qui ont de la difficulté à trouver un emploi. Pour chaque personne embauchée, ils peuvent toucher une subvention représentant 50 p. 100 du salaire brut hebdomadaire, jusqu'à concurrence de 3,50 \$ l'heure pour 40 heures par semaine, pour une période d'au plus 26 semaines. Les paiements se font sur présentation de preuves des dépenses réelles.

Enfin, les participants ont droit à une gamme complète de services de conseillers professionnels des Centres d'emploi du Canada, pour les aider à s'intégrer au marché du travail. De plus, les services de conseillers personnels, juridiques et financiers sont offerts pour aider les participants à s'adapter à un nouveau cadre de travail et à accepter la perte de leur ferme. Les remboursements des frais de conseillers peuvent atteindre 1 500 \$.

Depuis le lancement du Programme, plus de 5 millions de dollars ont été dépensés pour aider plus de 1 200 agriculteurs. Entre septembre 1986 et décembre 1987, 1 824 demandes ont été reçues et 1 352 d'entre elles ont été approuvées. Le taux le plus élevé de demandes approuvées est de 33,1 p. 100 pour l'Ontario; viennent ensuite l'Alberta avec 23,1 p. 100, la Saskatchewan avec 13,6 p. 100 et le Manitoba avec 13, 0 p. 100. Dans chacune des provinces de l'Est, la proportion des demandes approuvées ne dépasse pas 2,3 p. 100. Le financement du Programme a été prolongé jusqu'en 1991, ce qui représente un engagement supplémentaire de 28 millions de dollars de la part du gouvernement fédéral; à l'origine, le Programme avait été financé jusqu'en septembre 1988.

Un appui important a été exprimé à l'égard du PCRA par un grand nombre de témoins qui ont comparu devant le Comité, y compris *Prairie Pools Inc.*:

Même s'ils le déplorent, les producteurs membres [de notre organisme] constatent que certains agriculteurs ne pourront continuer à exploiter leur ferme parce qu'ils sont trop endettés. À cet égard, *Prairie Pools Inc.* est en faveur de l'aide fournie par le truchement de programmes tel

le Programme de réorientation des agriculteurs. (M. William Strath, *Prairie Pools Inc.*, fascicule 16:10, 8 décembre 1987)

Le Comité reconnaît que les agriculteurs ont bénéficié de la création des Bureaux d'examen de l'endettement agricole et du Programme canadien de réorientation des agriculteurs, et il croit que ces programmes devraient se poursuivre.

Toutefois, le Comité estime qu'il faudrait les surveiller pour s'assurer qu'ils sont toujours efficaces. Un comité de la Chambre des communes devait entreprendre en 1986 l'examen de l'efficacité globale de la *Loi sur l'examen de l'endettement agricole*, et le Comité est fermement convaincu que cet examen devrait être terminé avant décembre 1988 et être mené chaque année par la suite.

**III. Le Comité recommande que les activités des Bureaux d'examen de l'endettement agricole et du Programme canadien de réorientation des agriculteurs fassent l'objet d'examens annuels par Agriculture Canada, afin d'en assurer l'efficacité. De plus, le Comité recommande que les résultats de ces examens soient soumis aux comités compétents de la Chambre des communes et du Sénat.**

En somme, l'évolution de l'agriculture a été marquée par des cycles qui ont conduit à des ajustements plus ou moins importants de la structure agricole. La conjoncture agricole du début des années 80 a mis en évidence certaines lacunes de cette structure, qui montre maintenant des signes de mutations profondes plutôt que d'ajustements mineurs. La fragilité du financement agricole au Canada a été mise en lumière, ce qui a fait ressortir l'importance des programmes de soutien à l'agriculture. Les changements qui touchent le secteur agricole sont inévitables, mais le Comité considère que des mesures devraient être prises pour aider les fermes familiales à s'y adapter rapidement.

Un des aspects les plus dramatiques de la présente crise financière agricole est son impact sur la communauté rurale. Pour certaines régions agricoles jadis prospères, la transition s'avère fort difficile; la baisse de la population dans certaines collectivités rurales crée un sentiment d'isolement chez les agriculteurs qui y restent et chez leurs familles et conduit à un effritement des services publics en milieu rural. Le «désinvestissement» dans la communauté rurale se manifeste par un niveau de pauvreté à la hausse, un faible intérêt de la relève et un niveau plutôt bas de confiance dans l'avenir.

Le Comité est fortement préoccupé par la situation de nombreux agriculteurs qui sont aux prises avec de graves problèmes financiers susceptibles de mettre fin à leurs opérations mais qui désirent continuer à habiter en milieu rural. Il souhaite que des



organismes et des programmes dont l'infrastructure est déjà établie, comme les Bureaux d'examen de l'endettement agricole et le Programme canadien de réorientation des agriculteurs, mettront à la disposition des agriculteurs des services adéquats de conseils et d'information relativement aux programmes sociaux qui pourraient atténuer les tensions qu'ils subissent. La propriété de biens limite parfois l'accès des agriculteurs à de tels programmes, et le Comité croit que ce ne devrait pas être le cas.

**IV. Le Comité recommande qu'on permette aux agriculteurs de bénéficier, à court terme et sur le même pied que les autres personnes, de la vaste gamme de mesures de soutien du revenu actuellement disponible.**

**B. Les programmes fédéraux de crédit agricole**

La Société du crédit agricole (SCA), établie en 1959 en vertu de la *Loi sur le crédit agricole* (LCA) pour succéder à la Commission du prêt agricole canadien, est une société d'État fédérale qui rend compte de ses activités au Parlement par l'intermédiaire du ministre de l'Agriculture. Son objectif principal est d'offrir les services financiers nécessaires pour permettre aux agriculteurs canadiens d'établir, de développer et de maintenir des exploitations agricoles rentables; elle s'intéresse surtout aux agriculteurs qui possèdent les ressources et les aptitudes nécessaires pour vivre de l'agriculture mais qui ne peuvent obtenir de financement satisfaisant des institutions commerciales de prêt. Ainsi, la SCA dessert le secteur du marché du crédit agricole à long terme qui comporte des risques élevés. Son rôle dépasse le simple domaine du crédit, car elle offre aussi à tous les demandeurs de crédit et emprunteurs, des services de conseils et d'aide en ce qui concerne la planification, l'organisation et l'exploitation des entreprises agricoles.

Avant que la LCA soit modifiée en avril 1982, le financement de la SCA provenait de deux sources: des emprunts et des avances de capital du Trésor, et le remboursement des prêts consentis aux agriculteurs. Depuis lors, la SCA est autorisée à emprunter de sources autres que le Trésor, telles que les marchés financiers et monétaires, sous réserve de l'approbation du ministre des Finances. En 1986-1987, la SCA a emprunté l'équivalent de 580 millions de dollars sur ces marchés.

La SCA consent et administre des prêts agricoles en vertu de la LCA et de la *Loi sur le crédit aux syndicats agricoles* (LCSA); elle administre également des programmes d'hypothèques à risque partagé et de prêts basés sur les prix des produits agricoles. En 1986-1987, la SCA a consenti les prêts suivants dans le cadre des programmes qu'elle met en

application: 4 311 prêts d'une valeur totale de 336,4 millions de dollars aux termes de la LCA, 44 prêts d'une valeur de 1,2 million aux termes de la LCSA, 398 hypothèques à risque partagé d'une valeur nette de 46,1 millions, et 1 459 prêts basés sur le prix des produits, d'une valeur de 298,7 millions de dollars.

## 1. *La Loi sur le crédit agricole*

*La Loi sur le crédit agricole* offre aux agriculteurs deux types de prêts:

- des prêts agricoles ordinaires aux demandeurs qui s'occuperont essentiellement d'agriculture après avoir obtenu un prêt; et
- des prêts aux agriculteurs débutants, qui peuvent conserver un emploi à l'extérieur pendant qu'ils développent une entreprise agricole rentable qui va devenir leur activité principale dans un délai de cinq ans.

Les prêts sont consentis à diverses fins:

- acquisition de terres;
- améliorations permanentes aux terres agricoles ou aux bâtiments de ferme;
- acquisition de bétail pour la reproduction et d'équipement agricole;
- refinancement de la dette; et
- tout élément qui peut faciliter le fonctionnement efficace de l'entreprise agricole.

Les demandeurs doivent être majeurs, être citoyens canadiens ou résidents permanents, offrir une garantie suffisante, démontrer une compétence en gestion et prouver qu'ils sont en mesure de rembourser leur prêt. Les agriculteurs individuels, les sociétés agricoles et les coopératives agricoles sont admissibles.

Depuis le 9 avril 1984, les agriculteurs peuvent obtenir des prêts à long terme et à taux d'intérêt fixe amortis sur une période maximale de 30 ans; les taux d'intérêt sur les prêts renouvelables d'une durée de 5 ans, de 10 ans et de 15 ans ou plus sont à l'heure actuelle de 12 p. 100, 12,25 p. 100 et 12,25 p. 100 respectivement. Les taux de prêt de la SCA, révisés au moins une fois par mois, sont basés sur le coût des fonds, auquel on ajoute

une provision qui doit couvrir tous les frais d'exploitation et les pertes sur prêts et permettre d'assurer un rendement satisfaisant du capital. Le prêt maximal est de 350 000 \$ pour un demandeur et de 600 000 \$ pour deux demandeurs ou plus. Les prêts sont garantis par une hypothèque sur les terres agricoles et, à la discrétion de la SCA, par toute autre garantie requise.

## **2. La Loi sur le crédit aux syndicats agricoles**

La *Loi sur le crédit aux syndicats agricoles* (LCSA) établit un programme de crédit à moyen terme en vertu duquel des prêts à taux fixe sont offerts à des groupes d'agriculteurs désirant coopérer entre eux pour éviter le coût élevé de l'achat et de la possession individuelle des machines, des bâtiments et des installations fixes qu'ils peuvent exploiter en commun avec avantage.

Pour obtenir un prêt, trois agriculteurs ou plus, dont la majorité ont l'agriculture comme occupation principale, doivent constituer officiellement un syndicat, par convention écrite, en vue de collaborer:

- à l'achat et à l'utilisation de machines agricoles;
- à l'achat, à la construction ou à l'amélioration de bâtiments; ou
- à l'achat ou à l'amélioration de l'emplacement de bâtiments.

La Loi ne couvre pas les frais de réparation et d'entretien de la machinerie agricole. Les coopératives agricoles et certaines sociétés agricoles peuvent être considérées comme des syndicats agricoles sans que leurs membres soient tenus de conclure une entente formelle à cet effet. Les demandeurs doivent être majeurs, offrir une garantie suffisante et démontrer une compétence en gestion.

Le montant maximum du prêt correspond à 80 p. 100 du coût des biens en cause, jusqu'à concurrence de 100 000 \$ ou de 15 000 \$ par membre du syndicat, selon le moindre des deux montants. Les prêts pour les machines agricoles fixes, les bâtiments, les terres ou les autres améliorations doivent être remboursés dans les 15 ans; ceux qui sont consentis pour l'outillage mobile sont remboursables au bout de sept ans. Les membres du syndicat signent un billet à ordre comme garantie du prêt, et d'autres garanties peuvent être exigées, à la discrétion de la SCA. Le taux d'intérêt est fixé par la SCA à un niveau suffisant pour



couvrir le coût des fonds et les frais d'administration des prêts; il s'élève actuellement à 12 p. 100.

### **3. Les hypothèques à risque partagé**

Le programme des hypothèques à risque partagé, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1985, permet aux agriculteurs et à la SCA de partager également les coûts et avantages des fluctuations annuelles des taux d'intérêt, en vue d'établir des entreprises agricoles rentables. Pour être admissibles, les demandeurs doivent être majeurs, être citoyens canadiens ou résidents permanents, offrir une garantie suffisante, prouver qu'ils sont en mesure de rembourser le prêt et avoir l'agriculture pour principale occupation. Les prêts sont garantis par une hypothèque de premier rang ou d'un rang subséquent, du moment que la garantie est suffisante.

En vertu du programme, les agriculteurs peuvent obtenir une hypothèque renouvelable de six ans, amortie sur une période pouvant aller jusqu'à 30 ans, dont le taux d'intérêt de base est établi au début du terme; à l'heure actuelle, ce taux de base est de 11,75 p. 100. Le taux d'intérêt payé par l'emprunteur est rajusté annuellement en fonction des tendances du marché, et toute modification à la hausse ou à la baisse du taux d'intérêt courant du marché est partagée également entre l'emprunteur et la SCA: la moitié de la différence entre le taux d'intérêt courant du marché et le taux de base est absorbée par l'emprunteur, et l'autre moitié par la SCA. Toute augmentation du taux d'intérêt est limitée à 2,5 p. 100 pour les six ans du terme de l'hypothèque.

Les emprunteurs ont le choix de deux modalités de remboursement:

- des paiements variables, rajustés chaque année en fonction des changements des taux d'intérêt; ou
- des paiements fixes, qui demeurent inchangés pour le terme de l'hypothèque, les fluctuations des taux d'intérêt étant reflétées par la modification du montant du capital non remboursé à la fin du terme.

Les prêts sont limités à 350 000 \$ pour un demandeur admissible et à 600 000 \$ pour deux demandeurs ou plus.

#### **4. Les prêts basés sur les prix des produits**

Le programme de prêts basés sur les prix des produits, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 1986, offre aux producteurs qui ont peu d'avoir propre et qui éprouvent des difficultés financières la possibilité de rétablir la rentabilité de leur entreprise en réduisant le fardeau du service de leur dette. Le programme est offert aux clients de la SCA qui sont des producteurs à plein temps, qui sont rentables, qui n'ont pas plus de 55 p. 100 d'avoir propre et qui avaient obtenu des prêts de la SCA avant le 26 février 1986. Dans le budget de février 1986, 700 millions de dollars ont été accordés à la SCA pour lancer le programme; sur cette somme, 300 millions devaient être déboursés en 1986-1987, les 400 millions restants devant l'être en 1987-1988. En décembre 1987, le programme a reçu des fonds supplémentaires; des prêts seront consentis jusqu'au 31 mars 1991, pour une valeur totale de 450 millions de dollars.

Le programme offre des prêts entièrement indexés à un taux d'intérêt de 6 p. 100 aux agriculteurs admissibles ayant un avoir propre de 40 p. 100 ou moins. Les agriculteurs admissibles ayant jusqu'à 55 p. 100 d'avoir propre peuvent recevoir des prêts partiellement indexés à un taux d'intérêt se situant à mi-chemin entre un taux de base de 6 p. 100 et le taux courant de la SCA pour une hypothèque de 10 ans à taux fixe, soit actuellement 12,25 p. 100; le taux d'intérêt actuel pour un tel prêt est donc de 9,125 p. 100. Les prêts, dont les paiements sont fondés sur une période d'amortissement de 20 ans, ont un terme de 10 ans, à taux fixe. On peut emprunter jusqu'à 80 p. 100 de la valeur marchande de la garantie, et la limite du prêt est de 350 000 \$ pour un demandeur et de 600 000 \$ pour plusieurs.

Les paiements du prêt et le montant du capital non remboursé sont établis en fonction de la capacité de payer de l'agriculteur, qui varie en fonction des prix des produits. L'agriculteur peut choisir jusqu'à deux prix ou indices de produits qui sont appliqués au paiement du prêt; si deux produits sont choisis, le prix ou l'indice de chacun a un facteur de pondération de 50 p. 100. Les prix ou indices choisis doivent refléter les principales productions de la ferme. Les paiements sont recalculés avant la date d'échéance afin de refléter les variations des prix des produits par rapport à la moyenne de l'année précédente. Le montant que les emprunteurs doivent payer si les prix des produits agricoles augmentent de façon marquée pendant le terme du prêt est limité à un maximum de 2 p. 100 au-dessus du taux de prêt de la SCA sur dix ans.

## **5. La Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles et à la commercialisation selon la formule coopérative**

La Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles et à la commercialisation selon la formule coopérative, proclamée le 30 juin 1987 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1988, remplace la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, qui a cessé d'avoir effet le 31 janvier 1988. Cette dernière loi avait été adoptée en 1945 pour encourager l'octroi de crédit à court et à moyen terme aux agriculteurs pour le développement et l'amélioration des fermes et des conditions de vie dans les fermes. La nouvelle loi comporte des modifications importantes par rapport à l'ancienne, qui étendent son rôle et son champ d'application.

La Loi autorise le ministre de l'Agriculture à garantir jusqu'à 95 p. 100 des prêts à terme consentis aux emprunteurs par les banques à charte, les Bureaux du Trésor de l'Alberta, les caisses de crédit et d'autres emprunteurs désignés; cette garantie gouvernementale partielle contre les pertes réduit les risques pour le prêteur, ce qui augmente la disponibilité de crédit agricole à court et à moyen terme. Les prêts peuvent être consentis pour:

- l'achat de clôtures, de système de drainage et de terres agricoles additionnelles;
- la construction de nouveaux bâtiments;
- l'achat de machinerie ou de bétail;
- les réparations aux granges et à l'équipement, lorsque leur montant dépasse 400 \$;
- le financement ou la consolidation de prêts existants, jusqu'à concurrence de 80 p. 100 de la valeur estimée courante des biens visés; et
- permettre à des coopératives agricoles de transformer, de commercialiser et de distribuer des produits agricoles.

On peut accorder des prêts pour financer jusqu'à 80 p. 100 des coûts: les coopératives peuvent recevoir des prêts garantis pouvant atteindre 3 millions de dollars. Le délai de remboursement maximal est de 15 ans pour les terres et de 10 ans pour les autres fins. Le taux d'intérêt maximal sur les prêts est égal au taux préférentiel des banques à charte, majoré de 1 p. 100; il s'applique aux prêts nouveaux et existants, et le montant maximum



des prêts consentis à chaque producteur est de 250 000 \$. Les agriculteurs qui travaillent aussi à l'extérieur de leur ferme sont admissibles à ces prêts.

## **6. La Banque fédérale de développement**

La Banque fédérale de développement (BFD) est une société d'État fédérale qui encourage l'établissement et le développement d'entreprises commerciales au Canada et, en particulier, de petites et moyennes entreprises. La BFD joue ce rôle en fournissant des services financiers, y compris des prêts, des garanties et du capital de risque, ainsi que des services de gestion, y compris des services de conseils, d'information, de formation et de planification.

Deux programmes de crédit de la BFD peuvent intéresser particulièrement l'industrie agricole: le programme de garantie de prêts et les prêts à terme. Dans le premier cas, la BFD peut servir de garant à un client qui demande un prêt à une banque à charte ou à une autre institution financière. La garantie demandée est généralement la même que celle qui est exigée pour un prêt à terme.

La BFD offre des prêts à terme pour des projets tels que:

- l'achat d'une entreprise existante;
- l'acquisition d'immobilisations telles que terrains, bâtiments, machinerie et équipement; et
- dans certains cas, le renflouement ou l'accroissement d'un fonds de roulement épuisé par suite de dépenses en immobilisations récentes.

Les conditions de remboursement des prêts sont structurées en fonction de la capacité de paiement des emprunteurs. On peut prévoir des versements de principal égaux ou graduels, soit constants, soit par paliers, ou encore des versements saisonniers, dans le cas d'entrepreneurs dont les revenus varient grandement selon les saisons. Les prêts sont offerts à des taux d'intérêt flottants, qui peuvent être transformés en taux fixes à la demande de l'emprunteur; la durée de la période d'amortissement dépend de facteurs tels que la nature du financement, la garantie disponible et la capacité de paiement.

## 7. Le Programme des obligations pour les petites entreprises

Le Programme des obligations pour les petites entreprises (OPE), administré par Revenu Canada, est destiné à fournir de l'aide à la restructuration de la dette des petites entreprises en difficultés financières, y compris les entreprises agricoles; il s'agit d'une initiative fiscale qui réduit le coût des emprunts pour les petites entreprises et les exploitations agricoles admissibles et qui remplace le Programme des obligations pour le développement des petites entreprises.

Les petites entreprises et exploitations agricoles qui:

- sont en défaut de paiement ou s'attendent à l'être;
- ne peuvent obtenir de financement d'autres sources; ou
- ne possèdent pas l'actif interne qui pourrait améliorer leur position

peuvent recevoir des prêts commerciaux d'une valeur d'au moins 10 000 \$ et d'au plus 500 000 \$, à un taux d'intérêt réduit. Ce taux, négocié entre l'emprunteur et le prêteur, est en général égal à la moitié du taux préférentiel des banques à charte, plus 2 ou 3 p. 100. Les prêteurs commerciaux n'ont pas d'impôt à payer sur l'intérêt reçu, du fait que l'intérêt payé sur une OPE est considéré comme un dividende, et l'intérêt payé par la petite entreprise ou l'exploitation agricole n'est pas déductible aux fins de l'impôt. Les prêts sont consentis pour des termes de un à cinq ans, mais ils peuvent être amortis sur une période plus longue.

En conclusion, les témoins étaient généralement en faveur du maintien des divers programmes fédéraux de soutien et de crédit. Ces programmes peuvent comporter certaines inégalités, du fait qu'ils ne sont pas toujours bien ciblés, mais, sans eux, la crise financière actuelle de l'agriculture aurait été plus grave.

De sorte que les programmes deviennent plus efficaces et en mesure de s'adapter continuellement à l'évolution des marchés agricoles, le Comité croit qu'il faudrait consentir de nouveaux efforts pour coordonner les programmes de prêts aux agriculteurs aux niveaux fédéral et provincial. Le Comité reconnaît qu'il peut être difficile d'élaborer une politique agricole nationale, car des initiatives qui répondent aux besoins de certains agriculteurs peuvent entrer en conflit avec des mesures conçues pour d'autres; néanmoins, le Comité est d'avis que le secteur agricole doit bénéficier d'un engagement complet et à long terme du gouvernement fédéral.

# Chapitre III

## La ferme familiale de l'an 2000

---

Toute projection, surtout sur une longue période, comporte une marge d'erreur élevée. Le Comité reconnaît toutefois l'importance des attentes des différents intervenants agricoles, et il présente donc, dans deux scénarios, les visions de la ferme familiale de l'an 2000 dont lui ont fait part les témoins.

### A. Scénario 1: les tendances actuelles

La crise actuelle du financement agricole a un grand impact sur le secteur de l'agriculture, qui ne se fera pas sentir qu'à court terme. Il ne faut donc pas s'étonner que la majorité des agriculteurs canadiens perçoivent cette crise comme une réalité qui fera partie de l'environnement agricole pour de nombreuses années.

Après l'ère d'expansion des années 70, les changements des marchés agricoles au début des années 80 ont déclenché un processus de transition qui a touché tous les agriculteurs canadiens, à commencer par les producteurs de céréales. L'agriculture canadienne a connu d'autres périodes de transition, mais la gravité de la situation actuelle a accru l'incertitude des agriculteurs quant à l'avenir de la ferme familiale.

Le dernier recensement agricole montre qu'il y avait 293 089 fermes au Canada en 1986, soit 8 p. 100 de moins qu'en 1981. En fait, le nombre de fermes n'a cessé de diminuer depuis 1941, lorsqu'on en recensait 732 832. De 1956 à 1961, il a diminué de 16 p. 100, de 1961 à 1966 de 10 p. 100, et de 1966 à 1971 de 15 p. 100. Cependant, pour les trois périodes quinquennales allant de 1971 à 1986, le taux de diminution du nombre de fermes a été plus faible: 8 p. 100, 6 p. 100 et 8 p. 100 respectivement. Il faut noter que la baisse du nombre de fermes n'est pas uniforme dans tout le Canada: les provinces de l'Est ont vu le nombre de leurs fermes diminuer plus rapidement que celles de l'Ouest. Ainsi, la baisse la plus importante signalée en 1986 s'est produite en Nouvelle-Écosse, où le nombre



de fermes a décliné de 15 p. 100 par rapport à 1981, tandis qu'il n'a diminué que de 0,5 p. 100 en Alberta.

D'autre part, la superficie moyenne des fermes a connu une évolution inversement proportionnelle à leur nombre. En fait, elle n'a cessé de croître depuis 1921 pour se situer, en 1986, à 572 acres. C'est en Saskatchewan, avec une superficie moyenne de 1 036 acres, que l'on retrouve les plus grandes fermes du Canada.

Le recensement agricole montre également que la proportion des agriculteurs de moins de 35 ans est passée de 15 p. 100 du total en 1971 à 21 p. 100 en 1981, pour retomber à 19 p. 100 en 1986. Quant aux agriculteurs de 55 ans et plus, ils comptaient pour 34 p. 100 du nombre total d'agriculteurs au Canada en 1986 et, fait marquant, cette proportion s'avérait la plus forte depuis plus de 30 ans.

Il faut noter qu'au Canada, 99 p. 100 des opérations agricoles reposent sur une structure familiale, c'est-à-dire que les décisions opérationnelles et les avoirs sont contrôlés par les membres d'une même famille. Les fermes familiales ont réalisé 94,6 p. 100 des ventes agricoles brutes en 1986. Parallèlement à la baisse du nombre des fermes et à la hausse de l'âge moyen des agriculteurs, les exploitations agricoles sont devenues plus spécialisées et grandes utilisatrices de capital emprunté.

Les données du recensement montrent que l'agriculture canadienne et la ferme familiale, qui en est le fondement, constituent un secteur dynamique qui subit constamment des ajustements et des changements. Dans cette perspective, la crise financière actuelle de l'agriculture a déjà augmenté les pressions qui s'exercent sur de nombreux agriculteurs et nécessité une adaptation rapide. Par exemple, les agriculteurs et leurs familles ont diminué leurs dépenses et accru le niveau des revenus non agricoles; ces mesures peuvent n'être que transitoires, mais elles ont pour effet de transformer l'environnement socio-économique des fermes familiales. L'un des impacts les plus importants de la crise actuelle se situe au niveau de l'entrée et de la sortie du secteur agricole. En effet, les difficultés financières accélèrent le retrait des agriculteurs non viables; parmi ceux-ci, les analystes identifient beaucoup d'agriculteurs qui sont entrés dans le secteur au cours des années 70 mais dont l'insertion a été entravée par la conjoncture. Par ailleurs, certains agriculteurs plus âgés, qui n'éprouvent pas de problèmes financiers majeurs mais qui ont vu la valeur de leurs actifs agricoles s'éroder constamment depuis plus de cinq ans, sont incités à retarder le moment où ils prendront leur retraite. Paradoxalement, pendant que les actifs agricoles sont fortement dépréciés et que les taux d'intérêt demeurent relativement bas, l'incertitude des marchés agricoles constitue présentement un grand obstacle à l'entrée dans le secteur.

En combinant ces différents facteurs, on peut prévoir que la crise financière agricole des années 80 pourra accélérer les changements et amplifier les ajustements qui ont marqué les cycles agricoles passés: la population agricole aura tendance à vieillir davantage, l'entrée dans le secteur sera plus difficile, le transfert des fermes sera marqué par un manque de confiance de la relève, et la superficie des fermes continuera d'augmenter.

La ferme familiale a déjà traversé des périodes de transition similaires, et sa capacité d'adaptation laisse présager qu'elle saura maintenir sa position dans l'agriculture canadienne. Non seulement est-elle dominante sur le plan du nombre, mais il existe également une certaine volonté du milieu agricole de maintenir cette structure en place. Il n'en reste pas moins que son adaptation sera d'autant plus facile si elle adopte des principes d'efficacité, en ce qui concerne aussi bien la gestion que la production.

Un des effets de la crise financière sera de réduire davantage le nombre de fermes: celles qui profitent d'assises financières solides et qui sont donc, en principe, efficaces poursuivront leurs opérations. Par contre, les fermes dont la situation financière est moins stable sont appelées à disparaître; parmi celles-ci, on retrouvera certaines fermes qui offrent un excellent potentiel mais qui n'auront pas profité d'une conjoncture favorable lors des décisions concernant leur développement. Ce groupe de fermes devrait être la cible de politiques publiques, mais celles-ci ne sont pas toujours bien orientées. Les programmes gouvernementaux visant des groupes précis qui éprouvent des difficultés financières sont des choix de deuxième ordre («second-best»); l'analyse cas par cas serait plus appropriée.

Selon plusieurs analystes, le secteur des céréales ne se redressera pas avant au moins le début des années 90, bien qu'une très mauvaise récolte dans les autres régions productrices puisse changer sensiblement la situation: Par contre, les prix des terres agricoles du Canada ont probablement atteint leur minimum et, après une période de stabilité qui devrait sécuriser les acheteurs potentiels, ils pourraient connaître de légères pressions à la hausse.

Agriculture Canada prévoit que la crise financière agricole aura des répercussions à long terme sur les revenus agricoles au Canada. On observera une diminution des paiements des programmes à long terme, comme ceux concernant la stabilisation du prix des produits agricoles, à la suite de l'ajustement à la baisse de leurs formules de calcul, basées sur une moyenne mobile de cinq ans. Les faibles prix actuels des grains pourraient donc avoir des effets indirects sur les revenus agricoles pendant une période relativement longue. Agriculture Canada prévoit que les paiements directs de l'État aux producteurs diminueront graduellement entre 1988 et 1991. En supposant

qu'aucun nouveau programme ne soit lancé et que les dépenses agricoles connaissent une évolution modérée, les revenus agricoles nets en dollars courants pourraient passer de 5,5 milliards de dollars en 1987 à environ 3,7 milliards de dollars en 1989, pour finalement remonter à 4,1 milliards de dollars en 1991. Bien que la situation générale semble déjà peu reluisante, elle le sera encore moins pour les producteurs de l'Ouest qui, à court terme, ne peuvent compter sur un redressement du prix mondial des céréales. D'après les prévisions d'Agriculture Canada, les revenus agricoles nets dans l'Ouest, en dollars courants, passeront de 2,6 milliards de dollars en 1987 à 848 millions de dollars en 1989, et à 976 millions de dollars en 1991.

Le début des années 90 marquera vraisemblablement la fin de la période de transition du secteur agricole à la suite du choc financier des années 80. Si les tendances actuelles se maintiennent, les fermes familiales formeront encore la base de la structure agricole, mais le secteur devra devenir plus restreint et plus compétitif. Le revenu non agricole sera plus important, le niveau d'avoir net sera plus élevé, l'affermage et la diversification seront plus répandus; la recherche et le développement, ainsi que l'introduction de nouvelles technologies, forceront les exploitants à être plus efficaces dans leur gestion opérationnelle, et les techniques de gestion financière des fermes seront plus sophistiquées. Bref, la crise financière agricole des années 80 poussera les fermes familiales à devenir des agro-entreprises encore mieux intégrées à l'économie nationale et internationale.

L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis aura probablement une incidence sur le secteur agricole. Il est difficile d'évaluer les retombées de la levée de certains tarifs, mais on peut notamment s'attendre à une concurrence plus vive sur les marchés agricoles. Or, la crise financière actuelle de l'agriculture pousse le secteur à améliorer dès maintenant sa compétitivité, ce qui pourrait avoir l'effet plutôt inattendu de faciliter la transition vers un marché de libre-échange avec les États-Unis. Le Comité ne s'est toutefois pas attardé sur l'impact possible de l'Accord du libre-échange sur le secteur agricole, considérant qu'une analyse de cette question dépassait les paramètres de son étude.

## **B. Scénario 2: les perspectives souhaitables**

Bien que les organisations agricoles qui ont comparu devant le Comité aient des visions différentes de la ferme familiale et des mesures convenant le mieux à son développement, la majorité d'entre elles ont convenu que le secteur agricole reposera encore



sur la ferme familiale en l'an 2000. La définition d'une ferme familiale est plutôt élastique: il n'y a pas vraiment de limites quant à la grandeur, aux formes juridiques et aux niveaux de production. On entend généralement par là que la gestion des opérations et des actifs est contrôlée par les membres d'une même famille. Une «unité de gestion» peut toujours être considérée comme une ferme familiale si des travailleurs sont embauchés ou que des revenus provenant de l'extérieur en financent en partie les opérations.

De nombreux témoins ont mentionné au Comité que l'histoire a démontré la capacité d'adaptation des fermes familiales ainsi que leur efficacité. Toutefois, *Prairie Pools Inc.* croit que le nombre de fermes familiales a atteint un seuil critique qui compromet le maintien des services dans certaines communautés rurales. Comme l'agriculture est devenue une industrie qui exige beaucoup de capital, on doit mettre en place une gamme variée d'instruments financiers répondant aux besoins des agriculteurs qui forment les communautés rurales.

La *Christian Farmers Federation of Ontario* propose que des associations de crédit agricole soient établies au niveau local pour répondre aux besoins financiers des agriculteurs et pour les conseiller. Cette façon de procéder aiderait à conserver les profits de l'agriculture dans les collectivités et permettrait aussi d'adapter les politiques aux besoins particuliers de chacune des régions.

La *United Grain Growers Association* soutient non seulement que les agriculteurs canadiens sont les producteurs d'aliments les plus efficaces du monde, mais aussi que, sur une longue période, ils ont développé des produits de haute qualité et une réputation internationale enviable. Toutefois, les agriculteurs doivent maintenant relever le défi de s'adapter à un secteur en profonde mutation et, pour ce faire, ils ont besoin d'outils financiers qui leur faciliteront la tâche sans influencer leurs décisions de planification à long terme. Selon l'Association, des mesures neutres qui toucheraient l'ensemble des producteurs, comme une amélioration des politiques commerciales et un programme d'agro-obligations, seraient probablement le meilleur moyen d'améliorer encore davantage l'efficacité des agriculteurs canadiens et des fermes familiales.

Pour sa part, la *Canadian Cattlemen's Association* estime que les changements actuels vont faire ressortir deux types différents d'exploitations agricoles. On retrouvera, d'une part, des entreprises de taille moyenne à grande, fortement diversifiées, dont chacune des activités sera suffisamment importante pour profiter pleinement des nouvelles technologies et d'économies d'échelle, et, d'autre part, un nombre croissant d'entreprises de taille petite à moyenne, souvent gérées par des exploitants à temps partiel touchant aussi des

revenus hors ferme. Les agriculteurs de cette dernière catégorie formeront l'essentiel de la population rurale du Canada, mais ils cultiveront moins de terres que les grands exploitants et ils compteront pour une proportion beaucoup plus faible de la production agricole totale. L'émergence de ces deux classes agricoles rendra encore plus difficile l'élaboration de politiques répondant à leurs besoins et à leurs problèmes respectifs. Il est aussi essentiel que les mesures à court terme contribuent à la réalisation des objectifs à long terme en matière de diversification et le commerce.

Deux thèmes sont fréquemment revenus dans les témoignages: l'efficacité et le financement à long terme. Dans le passé, le secteur agricole a su relever les défis de la mécanisation et de la productivité, et il est en train de relever ceux du développement technologique et de la gestion agricole. Une source stable de financement à long terme, adaptée aux besoins cycliques de l'agriculture, ne fera pas que favoriser la ferme familiale: elle insufflera aussi un dynamisme nouveau dans l'ensemble du secteur agricole canadien.

## Chapitre IV

### Les prêts agricoles et la politique gouvernementale

---

Comme l'a bien montré le chapitre II, le gouvernement fédéral est un fournisseur clé de crédit agricole, surtout par l'entremise de la Société du crédit agricole (SCA). Après avoir constaté que beaucoup de ses clients étaient incapables d'assurer le service de leur dette, et en vue de remédier à cette crise de l'endettement, la SCA a élaboré une proposition de financement par actions qui a été soumise à Agriculture Canada pour une étude approfondie. Par ailleurs, le gouvernement revoit actuellement le rôle et le mandat de la SCA. Enfin, nous allons examiner d'autres initiatives, dont des systèmes d'information pour la gestion agricole, un marché secondaire pour les prêts agricoles et, relativement à la politique gouvernementale sur les programmes de soutien, le concept du découplage.

#### A. La proposition de financement par actions

La Société du crédit agricole a élaboré un régime de financement par actions dans le but d'aider à résoudre le problème structurel de l'endettement excessif des agriculteurs. On offrirait ainsi une source extérieure de capitaux propres, des baux et des options d'achat comportant des dispositions souples de partage des bénéfices, ainsi que des services de gestion. Cette proposition offrirait à certains agriculteurs la possibilité de réduire leur part de propriété dans leur entreprise et d'absorber les risques financiers. Elle est jugée particulièrement intéressante pour un groupe particulier d'agriculteurs, qui auraient accès à un mécanisme de financement remplaçant leurs dettes par de l'avoir propre, et pour le gouvernement et les institutions financières privées, qui pourraient mieux gérer les biens recouvrés et les comptes en souffrance.

Le financement par actions a déjà été utilisé comme instrument financier en agriculture sous la forme de constitution de sociétés de personnes ou de capitaux, de crédit-bail et de transfert des actifs agricoles d'une génération à une autre. La SCA estime



toutefois que l'accès des agriculteurs à l'avoir propre devrait être plus institutionnalisé, et elle propose l'établissement d'une société qui aurait notamment pour fonctions:

- d'acheter l'actif agricole des agriculteurs et des prêteurs qui détiennent des biens recouvrés;
- de louer et d'administrer les actifs agricoles achetés; et
- d'offrir aux agriculteurs des services de conseils et d'aide en matière de gestion.

Selon la proposition, des sociétés de placement provinciales ou régionales seraient établies avec l'aide d'une société de portefeuille fédérale; la participation provinciale serait facultative. La société de portefeuille fournirait aux sociétés provinciales des investissements égaux à ceux qu'elles effectueraient, ainsi que les services d'une banque commerciale. Les sociétés de placement pourraient ensuite restructurer la situation financière des agriculteurs en activité, accélérer le processus d'entrée et de sortie des producteurs dans le secteur agricole, et offrir aux prêteurs un mécanisme de gestion des biens recouvrés. En plus d'assurer le contexte politique et législatif requis pour l'organisation des sociétés de placement provinciales ou régionales, le gouvernement fédéral fournirait le capital et le soutien financier initiaux, sous forme de terres, de fonds ou d'une combinaison quelconque des uns et des autres. La capitalisation ultérieure proviendrait du secteur privé, notamment des agriculteurs qui prennent leur retraite, des institutions agricoles et d'autres investisseurs.

Les sociétés de placement achèteraient une partie ou la totalité des actifs agricoles des agriculteurs et des prêteurs qui détiennent des biens recouvrés, en échange d'une combinaison de fonds et d'actions qu'elles émettraient. Les agriculteurs auraient le choix de conclure un contrat de cession-bail prévoyant des dispositions souples de partage des bénéfices, des options d'achat, un droit de préemption et l'accès à une gamme de services de gestion. Les contrats seraient établis à long terme, et les paiements ainsi que les conditions de rachat seraient déterminés au moment de l'acquisition des actifs agricoles. Les agriculteurs pourraient acheter en tout temps des actions supplémentaires de la société de placement et pourraient les utiliser comme versement initial pour l'achat d'actifs loués.

La privatisation de la société de portefeuille fédérale au bout d'une période déterminée permettrait au gouvernement fédéral de recouvrer sa contribution initiale et à des investisseurs privés de s'engager dans les sociétés de placement; les actions ne pourraient perdre de valeur grâce aux caractéristiques de convertibilité rattachées à leurs premières émissions.

Des agents homologués serviraient d'intermédiaires entre les agriculteurs et les sociétés provinciales ou régionales et participeraient à l'acquisition des actifs, à la gestion des baux et à la surveillance des services financiers. Ces agents aideraient les agriculteurs à établir une proposition de restructuration et de location qui serait soumise à la société pour approbation et financement; ils assureraient également des services d'aide, d'expertise et de conseils en matière de gestion. Des états financiers soumis périodiquement par les agriculteurs permettraient aux agents de surveiller leur rendement. Les agriculteurs auraient toujours la haute main sur les opérations et les décisions de gestion, mais ils abandonneraient en tout ou en partie, leur titre de propriétaire.

Ce régime devrait intéresser particulièrement les agriculteurs dont le ratio de la dette à l'actif varie de 0,3 à 0,8 et qui ont des problèmes de liquidités. On suppose en effet que les agriculteurs qui ont un faible ratio d'endettement n'ont pas de graves problèmes de liquidités ou ne profiteraient pas d'un tel mode de restructuration de leur dette, celle-ci étant insuffisante pour que la recapitalisation soit efficace. Par ailleurs, les agriculteurs qui ont des ratios d'endettement supérieurs à 0,8 auraient besoin de concessions dépassant celles de la proposition pour que leur exploitation devienne rentable; le régime leur offrirait toutefois, s'ils répondaient à ses exigences, un moyen de se départir de leurs actifs et d'en louer d'autres.

La proposition de financement par actions pourrait également intéresser les agriculteurs débutants et ceux qui prennent leur retraite. Elle permettrait aux débutants de s'engager plus graduellement dans le secteur: ils pourraient louer des actifs et acheter des actions qui serviraient comme versement initial pour l'achat de terres, tout en acquérant de l'expérience et de l'expertise en agriculture. De même, les agriculteurs âgés qui souhaitent prendre leur retraite pourraient liquider leurs actifs de façon graduelle, obtenant ainsi de l'argent et des actions. L'argent pourrait répondre à leurs besoins immédiats en matière de revenu, et ils pourraient conserver les actions qui, si elles prenaient de la valeur, permettraient à leur capital de s'apprécier.

La proposition semble présenter des avantages pour certains groupes d'agriculteurs, mais le Comité et les témoins ont plusieurs réserves à son égard dans sa forme actuelle. Ces réserves portent sur les aspects suivants: le manque d'information pertinente pour évaluer la proposition; le degré d'appui que les investisseurs accorderaient aux sociétés de placement, en l'absence de garanties gouvernementales; et le degré d'appui à la proposition au sein de la collectivité agricole, compte tenu du fait que le régime reposerait sur l'abandon d'une partie ou de la totalité du droit de propriété.

Plus précisément, le manque d'information nécessaire pour évaluer le bien-fondé de la proposition a été signalé par la Fédération canadienne de l'agriculture (FCA), *Prairie Pools Inc.* et la Fédération de l'agriculture de l'Ontario (FAO). La FCA a déclaré ce qui suit:

Certes, nous avons d'importantes réserves à cet égard, mais nous avons dit il y a quelque temps qu'il valait sans doute la peine de fouiller cette idée pour voir si elle pouvait être utile. Nous n'avons jamais vu de proposition suffisamment définie pour pouvoir dire que c'est ce qu'il fallait pour la collectivité agricole, qu'elle soit inchangée ou non. Nous estimons qu'il faudrait examiner le processus pour voir ce qu'il vaut. (M. Don Knoerr, Fédération canadienne de l'agriculture, fascicule 18:10, 15 décembre 1987)

Il existe aussi un certain scepticisme quant au degré d'appui à cette proposition de la part des investisseurs, étant donné le marasme actuel de l'industrie et l'ampleur de la participation gouvernementale nécessaire pour s'assurer de cet appui. Témoignant devant le Comité, *Prairie Pools Inc.* a exprimé ses préoccupations de la façon suivante:

La principale question [...] que nos membres ont posée a été celle-ci: qui va investir dans l'agriculture à l'heure actuelle si le seul encouragement consiste dans la possibilité d'obtenir un rendement raisonnable, sans aucun espoir de réaliser des gains en capital? Aucun investisseur ne sera intéressé s'il n'a que pour seul espoir de réaliser des gains en capital. (M. William Strath, *Prairie Pools Inc.*, fascicule 16:13, 8 décembre 1987)

Une autre préoccupation à cet égard porte sur les garanties gouvernementales pour les investisseurs éventuels. La FAO l'a exprimée en ces termes:

Nous nous demandons quel genre de concessions il faudrait faire pour que des investisseurs de l'extérieur participent à ce financement par actions. Nous nous préoccupons également du manque de souplesse d'une société comme la SCA, qui s'occupe surtout de biens agricoles. Quand les affaires périclitent, il n'y a rien à faire. (M<sup>me</sup> Brigid Pyke, Fédération de l'agriculture de l'Ontario, fascicule 17:37, 14 décembre 1987)

La *United Grain Growers Association* a déclaré:

Nous craignons qu'on ne crée de vrais problèmes si le gouvernement commence à consentir des encouragements artificiels aux investisseurs pour qu'ils achètent des terres agricoles. Le gouvernement ne devrait pas avoir à offrir des taux de rendement garantis, des crédits d'impôt ou d'autres subventions indirectes si l'agriculture est une industrie viable



à long terme. (M. Roy Cusitar, *United Grain Growers Association*, fascicule 17: 12, 14 décembre 1987)

Enfin, l'appui étendu de la collectivité agricole à une telle proposition est loin d'être certain, étant donné que la perte de propriété est également une question clé. Comparaisant devant le Comité, l'Union des producteurs agricoles a déclaré:

Nous avons beaucoup de réserves très sérieuses sur la valeur de ce concept comme solution aux problèmes des agriculteurs en difficulté financière, dans la mesure où, pour solutionner le problème, on dépossède l'agriculteur de ses moyens de production et on en fait un locataire de terres qui, s'il veut redevenir propriétaire, devra les racheter plus tard à un prix supérieur à celui auquel il les a vendues. (M. Jacques Proulx, Union des producteurs agricoles, fascicule 17:81, 14 décembre 1987)

Bien qu'il reconnaisse que la proposition de financement par actions de la Société du crédit agricole peut avoir une certaine valeur, le Comité partage les inquiétudes de plusieurs témoins en ce qui concerne la perte de la propriété des fermes qu'elle implique et le degré auquel le gouvernement devrait puiser dans ses ressources financières peu abondantes pour en assurer le succès.

**V. Le Comité recommande que, pour le moment, le gouvernement fédéral ne prenne aucun engagement financier à l'égard d'un régime de financement par actions.**

## **B. La Société du crédit agricole**

Étant donné l'insolvabilité actuelle de la Société du crédit agricole, plusieurs témoins ont aussi exprimé leur inquiétude au sujet du rôle principal que la Société devrait jouer à l'avenir. Un témoin, la Fédération canadienne de l'agriculture, a donné son avis quant aux raisons de la situation de faillite actuelle de la SCA:

Pour être juste envers la Société, ces pertes sont attribuables à la politique plutôt qu'à la gestion, du moins d'après ce que nous pouvons constater. [...] Si vous possédez un établissement commercial ou un établissement de prêts dont le portefeuille est composé exclusivement d'emprunteurs à haut risque, lorsque vous êtes aux prises avec d'énormes difficultés comme c'est le cas à l'heure actuelle, vous subissez dans ce portefeuille des pertes incompatibles avec des opérations commerciales normales. Vos bons comptes ne suffisent tout

simplement [pas] à récupérer vos pertes et à combler vos pertes jusqu'à ce que les choses s'améliorent. [...] La solution [consiste à reconnaître] son rôle d'instrument de politique gouvernementale en lui confiant un mandat financier correspondant à la réalité. (M. Don Knoerr, Fédération canadienne de l'agriculture, fascicule 18:7-8, 15 décembre 1987)

On doit alors s'interroger sur le rôle que la SCA devrait jouer à l'avenir. La Société et ses politiques et mandats devraient-ils être utilisés comme instruments de la politique sociale? Si oui, devrait-on aussi s'attendre à ce que la Société réalise des bénéfices?

Certains témoins ont estimé que la SCA devrait continuer à jouer son rôle de prêteur de dernier ressort qui offre du crédit à long terme et à faible taux aux agriculteurs qui ne peuvent obtenir de financement d'autres sources. D'autres croient que la SCA devrait fournir du crédit à long terme et à faible taux à tous les agriculteurs, comme *Prairie Pools Inc.*, qui

[reconnaît et considère] la SCA comme l'organisme fédéral à qui il devrait incomber d'offrir aux agriculteurs des conditions stables de crédit à long terme. Il est temps que le gouvernement termine son examen du mandat de la SCA, laquelle devrait reprendre son rôle de principal créancier offrant des taux raisonnables d'intérêt à tous les agriculteurs désireux d'y recourir. (M. William Strath, *Prairie Pools Inc.*, fascicule 16:9, 8 décembre 1987)

De même, de nombreux témoins estiment que la SCA devrait offrir un appui plus complet à l'industrie agricole, sous forme d'une gamme complète de services de crédit, de services d'aide à la gestion et d'un leadership en matière de crédit auprès des autres prêteurs agricoles.

Pour ce qui est de fournir une gamme complète de services de crédit aux emprunteurs, la Fédération canadienne de l'agriculture estime que

la SCA doit être en mesure de consentir du crédit à court et à moyen terme. Ainsi, lorsqu'elle consent un prêt à long terme à un client, elle peut s'assurer que celui-ci sera en mesure de respecter ses engagements et que son exploitation sera rentable. (M. Don Knoerr, Fédération canadienne de l'agriculture, fascicule 18:9, 15 décembre 1987)

Ce point de vue a été repris par la Fédération des agriculteurs de l'Ontario, qui a déclaré devant le Comité:

La SCA devrait fournir des fonds à court terme aux agriculteurs pour qu'ils poursuivent leurs activités, lorsque les prêteurs commerciaux s'y refuseront. Une entente de règlement ne vaut rien sans un ensemble complet de modalités financières de restructuration. Il arrive très souvent qu'on puisse accorder certaines réductions pour refinancer la dette de l'agriculteur, mais ce dernier ne sait vraiment pas où trouver du crédit de fonctionnement ou de l'argent à court terme. Bien entendu, l'un ne va pas sans l'autre. (M<sup>me</sup> Brigid Pyke, Fédération des agriculteurs de l'Ontario, fascicule 17:36, 14 décembre 1987)

On reconnaît de plus en plus que les services de gestion font partie intégrante d'une exploitation agricole rentable. Dans de nombreux cas qu'ils ont étudiés, les Bureaux d'examen de l'endettement agricole ont reconnu qu'une mauvaise gestion a contribué aux difficultés des agriculteurs.

La SCA pourrait aussi donner l'exemple aux autres prêteurs. En particulier, la Fédération canadienne de l'agriculture estime que la SCA

doit donner l'exemple en s'assurant que les instruments de crédit appropriés sont offerts. [...] Je crois qu'on devrait et qu'on doit lui confier un nouveau rôle, qui consiste à établir une norme. (M. Don Knoerr, Fédération canadienne de l'agriculture, fascicule 18: 8-9, 15 décembre 1987)

Il faut admettre que la situation actuelle de la SCA reflète son mandat et la crise qui sévit actuellement dans le secteur agricole. Bien que la plupart des prêteurs agricoles, sinon tous, aient subi des pertes, c'est la SCA qui a perdu le plus parce qu'elle dessert des clients à risque élevé, incapables d'obtenir un financement suffisant des sources de prêt conventionnelles.

Désireux d'alléger les problèmes financiers qu'éprouve actuellement la SCA, le gouvernement fédéral a annoncé plusieurs initiatives en décembre 1987. Un remboursement de prêt de 103 millions de dollars devant être versé au Fonds du revenu consolidé en janvier 1988 a été reporté, et un financement supplémentaire de 100 millions de dollars a été accordé à la SCA pour lui permettre de mener à bien son programme de prêts de 1987-1988; des pertes de 100 millions de dollars ont aussi été épongées.

En réponse aux critiques selon lesquelles la SCA ne peut participer pleinement au processus d'examen de la dette sur le même pied que les autres créanciers, on a prévu des fonds à cette fin: 30 millions de dollars dans le budget de février 1986, 30 millions de plus pour le reste de l'exercice financier 1987-1988, et jusqu'à 100 millions de dollars pour chacun des trois prochains exercices financiers.



Le financement additionnel requis pour assurer la viabilité à long terme de la SCA sera fondé sur le nouveau plan d'entreprise qu'on élabore actuellement à son intention.

Le Comité reconnaît qu'il est urgent d'aider les agriculteurs aux prises avec un lourd fardeau de service de la dette et estime qu'à court terme, le gouvernement devrait fournir de l'aide à certains d'entre eux. Il reconnaît que la plupart des prêteurs restructurent déjà les prêts agricoles, de façon ponctuelle, en réduisant et en rééchelonnant des dettes. L'aide gouvernementale devrait prendre la forme d'un régime d'aide au paiement des intérêts qui permettrait de réduire les frais d'intérêt assumés par les agriculteurs: le gouvernement paierait l'ensemble ou une partie de ces frais pour le compte des agriculteurs, pendant une période déterminée, en puisant dans un fonds spécial. Cette aide serait offerte à tous les agriculteurs, à condition que les prêteurs en cause, qu'ils appartiennent au secteur public ou au secteur privé, restructurent la dette à des conditions plus favorables, comme une plus longue période de remboursement. Le Comité estime que la SCA est l'organisme tout désigné pour distribuer ces fonds et qu'on devrait accorder un certain poids aux recommandations des comités d'examen de l'endettement agricole relativement à l'admissibilité des agriculteurs à cette aide, comme il a déjà été recommandé aux p. 54-55.

- VI. Le Comité recommande que le gouvernement complète son examen du rôle et du mandat de la Société du crédit agricole et que, pour l'instant, la Société conserve son rôle de prêteur direct. En outre, le Comité recommande que le rôle de la Société du crédit agricole soit élargi pour lui permettre de devenir l'organisme responsable de la distribution des fonds engagés dans le régime d'aide au paiement des intérêts décrit ci-dessus.**

### **C. L'information de gestion des entreprises agricoles**

L'exploitation de l'entreprise agricole familiale est devenue de plus en plus complexe, particulièrement depuis les années 70, et a dû s'adapter à une situation où les opérations requièrent de plus en plus de capitaux et à une évolution technologique rapide. Les agriculteurs canadiens ont généralement très bien relevé le défi, mais ils doivent prendre un nombre de plus en plus grand de décisions en ne disposant souvent que de peu d'informations. Ces décisions concernent les denrées qu'ils doivent produire, le financement, l'investissement, la participation à des programmes d'assurance et de stabilisation, la retraite et l'impôt. À l'instar de décideurs d'autres secteurs de l'économie, qui ont accès à des personnes-ressources comme les comptables et les conseillers en gestion,

l'exploitant d'une entreprise agricole familiale devrait aussi pouvoir compter sur de bons conseils en matière de gestion.

Le Comité est d'avis que l'agriculture canadienne sera en meilleure situation si tous les agriculteurs bénéficient de bons conseils dans le domaine de la gestion. Ces services devraient être offerts au niveau local afin d'aider les exploitants agricoles à faire face aux problèmes qui se posent dans leur localité. La plupart des provinces offrent des conseils en gestion par l'intermédiaire de leurs services d'extension. De même, certaines institutions prêteuses et certains fournisseurs du secteur agricole offrent à leurs clients des conseils sur la gestion agricole. Une plus grande disponibilité de ces services favoriserait des pratiques d'emprunt plus sûres, permettant au prêteur et à l'emprunteur d'établir la capacité de service de la dette de ce dernier. Le gouvernement du Canada devrait renouveler ses efforts et s'attacher, en priorité, à faire en sorte que les agriculteurs tirent pleinement profit de bons systèmes de tenue des livres et de la capacité qui en découle de produire une information de bonne qualité pour des fins de gestion. Les programmes d'aide à l'agriculture devraient continuer à se concentrer sur le maintien des entreprises agricoles familiales et à éviter l'industrialisation de la production agricole.

Un des grands bienfaits de l'industrialisation, dans quelque secteur que ce soit, réside dans la mise au point de systèmes d'information de gestion. Dans les entreprises à grand volume de production, l'information est généralement disponible à un coût unitaire relativement peu élevé. Malheureusement, les petites unités de production ne se prêtent pas aussi facilement à l'élaboration de systèmes à un coût raisonnable, ce qui rend indispensable la création de programmes spéciaux pour aider les agriculteurs à acquérir l'information voulue. Le fait qu'on peut maintenant se procurer, à des prix avantageux, des micro-ordinateurs et des logiciels conçus pour fournir cette aide offre la possibilité d'assurer, mieux que dans le passé, le succès de ces programmes.

Les initiatives prises conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux en vue d'améliorer les compétences en gestion agricole seront renforcées grâce à l'engagement pris par le gouvernement fédéral, en décembre 1987, d'injecter jusqu'à 13 millions de dollars dans des programmes à frais partagés avec les provinces. Ces fonds serviront à étudier des moyens d'améliorer les compétences gestionnelles des agriculteurs et de leur fournir une formation en gestion agricole; l'accent sera mis sur la gestion financière et sur la prise de décisions. Il faut toutefois se demander si ces ressources suffiront à réaliser cette importante initiative, et si le programme ne devrait pas prévoir une aide directe au financement du coût de développement d'un bon système d'information pour la gestion.

Le Comité reconnaît qu'en général, les agriculteurs tiennent bien leurs comptes aux fins de l'impôt et de l'administration quotidienne de leur entreprise. Beaucoup d'entre eux vont même plus loin: ils établissent des budgets pour des périodes variant d'une à cinq années et tiennent des livres sophistiqués qui leur indiquent pour chaque année, selon la comptabilité d'exercice, les résultats de leur entreprise. Ces résultats leur permettent souvent de prévoir s'il serait rentable de produire diverses combinaisons de denrées, de comparer leur situation actuelle avec ces prévisions et d'orienter leurs opérations en conséquence. Le Comité estime que cette manière de procéder devrait être adoptée par un plus grand nombre d'agriculteurs, pour qu'ils puissent mieux faire face à une situation de plus en plus complexe en ce qui concerne l'instabilité des prix des denrées, les taux d'intérêts, les taux de change et les programmes gouvernementaux.

**VII. Le Comité recommande que le gouvernement assure la mise en oeuvre de programmes d'aide directe et indirecte aux agriculteurs afin de favoriser la mise en place des systèmes d'information pour la gestion agricole qui sont nécessaires à la prise de décisions judicieuses. Le Comité considère qu'il est important pour les emprunteurs de tenir des registres adéquats pouvant être utilisés dans un système d'information de gestion compatible avec les opérations agricoles. En conséquence, le Comité recommande que les organismes prêteurs fédéraux tiennent compte de ces registres au moment de déterminer l'admissibilité des agriculteurs aux programmes de prêts du gouvernement fédéral, qu'il s'agisse de prêts directs ou de garanties de prêts.**

#### **D. Le marché secondaire des hypothèques agricoles**

Un marché secondaire est un mécanisme financier qui permet aux prêteurs de vendre à d'autres institutions des prêts consentis à l'origine par eux, afin d'étaler les risques de défaut de paiement de la part des emprunteurs. Le premier prêteur reçoit généralement des frais pour le maintien du service de l'hypothèque, et la perte qu'il subit en cas de défaut de paiement est limitée à la partie de l'hypothèque qui lui appartient encore.

Les marchés hypothécaires secondaires font souvent intervenir un organisme parrainé par le gouvernement, qui vend sur les marchés nationaux de capitaux des obligations qui s'accompagnent d'une garantie implicite du gouvernement et qui, de ce fait, ont en général des taux de rendement relativement bas. Le produit des ventes d'obligations



sert à acheter les prêts des créanciers, et la mise en commun d'un grand nombre d'hypothèques réduit les risques et permet certaines économies d'échelle.

Aux États-Unis, un marché secondaire pour les prêts hypothécaires du secteur agricole est un élément clé du projet de loi HR3030, adopté par la Chambre des représentants et le Sénat le 19 décembre 1987; ce projet de loi prévoit l'établissement d'une ligne de crédit fédérale de 1,5 milliard de dollars pour le marché secondaire, appelée «Farmer Mac». La nouvelle loi permet à de nombreux investisseurs du secteur privé, dont les banques commerciales et les compagnies d'assurance, de se faire concurrence pour les emprunteurs sur le marché des prêts agricoles.

On croit qu'un tel système comporte les avantages suivants pour les agriculteurs: une disponibilité accrue de crédit pour les prêts agricoles, surtout les hypothèques à long terme à taux fixe; une réduction des risques pour les institutions qui consentent des prêts agricoles; une meilleure circulation des fonds des prêteurs aux agriculteurs; des frais de transaction réduits grâce à la mise en commun d'un grand nombre de petits prêts; et une augmentation du nombre de prêteurs dans le secteur des prêts agricoles.

Les titres hypothécaires offrent aux investisseurs une participation à des hypothèques mises en commun par des prêteurs, y compris les banques, les compagnies d'assurance et de fiducie, les caisses populaires et les caisses de crédit. Depuis janvier 1987, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) garantit des hypothèques domiciliaires qui sont ensuite mises en commun et émises comme titres hypothécaires (connus sous le nom de «Cannie Maes»); le gouvernement assure ces hypothèques aux termes de la *Loi nationale sur l'habitation*, moyennant des frais, par l'entremise de la SCHL, qui garantit aux investisseurs la régularité des versements du capital et des intérêts. Grâce aux titres hypothécaires, les institutions financières devraient pouvoir attirer plus d'argent sur le marché hypothécaire et offrir des hypothèques à long terme à des taux moins élevés.

Dans les années à venir, à mesure que l'industrie agricole se rétablira, la demande de crédit augmentera fort probablement, et des prêts à long terme et à taux fixe seront essentiels au maintien de la santé de l'industrie. Un marché secondaire d'hypothèques agricoles fonctionnant de la même manière que celui des titres hypothécaires encouragerait le secteur privé à participer au marché des prêts agricoles.

Le Comité croit que, sur le marché des hypothèques agricoles, la Société du crédit agricole (SCA) devrait assumer un rôle semblable à celui de la SCHL sur le marché des hypothèques domiciliaires, c'est-à-dire qu'elle devrait faire fonction d'assureur des

hypothèques agricoles. Toutefois, le Comité estime également qu'on ne devrait accorder pareille garantie qu'aux hypothèques détenues par des prêteurs qui sont en mesure de convaincre la SCA que leurs opérations sont menées de façon responsable et, notamment, que leurs services des prêts agricoles sont dotés d'employés compétents. Les hypothèques ayant rapport à des transferts d'actifs agricoles d'une génération à une autre seraient admissibles à l'assurance, mais elles devraient répondre à des critères différents. Un marché secondaire d'hypothèques agricoles offrirait aux prêteurs une garantie explicite par laquelle leurs risques seraient réduits et étalés. Enfin, étant donné que le crédit est un facteur de production dont l'importance ne cesse de croître, la création d'un marché secondaire national qui offrirait des prêts à long terme à des taux d'intérêt peu élevés faciliterait l'établissement d'une politique agricole nationale.

**VIII. Le Comité recommande que le gouvernement crée un marché secondaire d'hypothèques agricoles et élargisse le mandat de la Société du crédit agricole de sorte qu'elle puisse faire fonction d'assureur des hypothèques agricoles.**

## **E. Le découplage**

Un certain nombre de témoins que le Comité a entendus se sont dits préoccupés du fait que, comme les programmes actuels sont essentiellement basés sur des critères de production, on a enregistré des surplus dans de nombreux secteurs, la capacité de production des fermes étant poussée à sa limite. Par conséquent, on s'intéresse depuis peu à l'élaboration de nouveaux critères, de sorte que les objectifs des programmes agricoles soient basés sur des variables autres que la production. Ce concept, connu sous le nom de «découplage», a été lancé par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Le but du découplage est d'aider l'agriculteur plutôt que la production d'un bien particulier. À un symposium sur le découplage tenu en février 1988, les professeurs Peter Finkle, de l'Université d'Ottawa, et W. Hartley Furtan, de l'Université de la Saskatchewan, ont déclaré qu'on peut parler de découplage lorsque le soutien financier fourni aux agriculteurs n'a pas de rapport avec des denrées agricoles particulières et leurs niveaux de production. Plus précisément, un programme est découplé si les versements du gouvernement n'influencent pas les décisions de production des agriculteurs. Comme, dans le passé, les paiements du gouvernement ont généralement été liés à la production, la transition vers un système découplé ne se ferait probablement pas sans mal et nécessiterait une adaptation de l'attitude des agriculteurs à l'endroit des programmes ainsi que des modifications aux programmes agricoles actuels.

Des témoins ont laissé entendre que les programmes canadiens qui ne sont pas découplés nuisent au commerce international, en grande partie parce qu'ils entraînent une surproduction et l'imposition de droits compensateurs. Le découplage des programmes intérieurs constituera probablement un sujet de préoccupation accrue au cours des nouvelles négociations du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce).

Le découplage pourrait constituer un concept important, tant sur le plan intérieur qu'au niveau international, et les idées qui le sous-tendent méritent une analyse plus poussée.

- IX. Le Comité recommande que le concept de découplage soit analysé à fond et félicite Agriculture Canada d'avoir entrepris une étude de la question. Le Comité reconnaît que le découplage pourrait modifier radicalement l'utilisation des programmes qui constituent le fondement même de la politique agricole canadienne. Le Comité recommande par conséquent que toute réforme liée à la notion de découplage ne soit mise en oeuvre qu'après des consultations approfondies avec tous les intervenants du secteur agricole.**





**PAIEMENTS TOTAUX ET REMISES, À L'EXCLUSION DES COTISATIONS DES PRODUCTEURS**  
CANADA, 1971-1986

(en milliers de dollars)

	Loi de stabilisation concernant le grain de l'Ouest	Programmes provinciaux de stabilisation	Loi sur la stabilisation des prix agricoles	Assurance- récolte	Subventions aux produits laitiers	Autres paiements	Remises réduisant les dépenses	Total
1971	-	-	1 239	886	100 336	18 746	17 582	138 789
1972*	-	-	23 234	6 974	101 410	14 848	20 105	229 536
1973*	-	2 088	133	3 915	131 022	13 345	42 286	253 153
1974*	-	57 974	12 288	10 863	221 059	46 811	50 998	409 338
1975*	-	77 123	21 647	40 413	259 770	9 155	74 760	483 855
1976*	-24 550	117 537	24 395	8 796	261 713	22 380	86 011	496 678
1977	-28 004	58 156	48 691	29 485	280 125	38 730	112 985	540 168
1978	86 439	20 432	42 625	3 473	253 117	16 429	115 567	538 082
1979	212 529	15 006	56 630	123 571	246 116	13 706	139 748	807 306
1980	-48 788	29 945	36 713	163 924	255 113	45 391	182 136	664 434
1981	-57 000	78 601	132 227	50 580	281 132	169 712	213 238	868 490
1982	-55 100	103 975	24 993	89 959	274 438	183 375	274 778	896 418
1983	-65 275	120 518	26 669	191 204	265 595	13 590	271 775	824 076
1984	174 115	183 473	137 686	288 387	280 790	55 446	302 055	1 421 952
1985	484 324	192 176	15 806	401 163	282 073	153 567	355 956	1 885 065
1986	832 439	220 947	11 075	298 177	276 644	366 948	501 464	2 507 694

\* En 1972, les paiements du régime du double prix du blé ont totalisé

1973	62 965 000 \$
1974	60 364 000
1975	9 345 000
1976	987 000
	396 000

Source: Statistique Canada, Statistiques économiques agricoles, cat. 21-603.





### Sommaire des programmes provinciaux de crédit agricole

---

#### A. TERRE-NEUVE

##### Office du crédit à l'aménagement des exploitations agricoles

Programme de prêts : Aide les agriculteurs à mettre sur pied des exploitations viables, grâce à des prêts pour l'achat de bétail ou de machinerie, ou encore pour l'expansion de la terre et des bâtiments.

#### B. ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD

##### Prince Edward Island Lending Authority

Prêts à court terme : Pour combler les besoins en matière de prêts pour les opérations courantes.

Prêts à moyen terme : Pour l'achat d'équipement agricole, de camions et de bétail.

Prêts à long terme : Pour des fins immobilières comme l'achat de terres et l'achat ou la construction de bâtiments. Les prêts à long terme peuvent également servir à consolider la dette de première hypothèque.

##### Land Development Corporation

Programme d'achat, de vente et de location de terres agricoles : Permet la location ou la vente de terres agricoles à des agriculteurs débutants ou à de petites exploitations qui désirent prendre de l'expansion. Le programme fournit aussi du crédit à ceux qui ont de la difficulté à trouver des fonds pour consolider leurs terres.

Programme de  
location-vente

: Aide les agriculteurs à restructurer et à rééchelonner leurs dettes. Les agriculteurs en difficultés peuvent vendre la totalité ou une partie de leur ferme et, en contrepartie, la louer et l'exploiter.

## C. NOUVELLE-ÉCOSSE

### Office des prêts agricoles de la Nouvelle-Écosse

Prêts aux  
fermes commerciales

: Accessibles aux agriculteurs débutants ou déjà établis.

Prêts aux agriculteurs  
à temps partiel

: Pour aider les agriculteurs à temps partiel à produire des denrées agricoles.

Programme d'achat et  
de location de  
terres agricoles

: Favorise le développement du secteur agricole en achetant des terres qui possèdent de bons rendements et en les revendant ou en les louant aux agriculteurs.

Programme d'intérêts  
subventionnés

: Permet une réduction des taux d'intérêt pour les emprunteurs de la Société du crédit agricole et de l'Office.

Programme de remise  
d'intérêts

: Subventionne les frais d'intérêts des agriculteurs débutants qui ont emprunté de la Société du crédit agricole ou de l'Office.

## D. NOUVEAU-BRUNSWICK

### Commission de redressement agricole du Nouveau-Brunswick

Prêts aux agriculteurs  
à temps plein

: Pour l'achat de fermes, l'expansion des superficies, la construction de bâtiments et l'achat d'équipement; ces prêts permettent aussi la consolidation des dettes à court terme. Le programme permet également la location de fermes pour aider les agriculteurs à prendre de l'expansion.

Prêts aux agriculteurs  
à temps partiel

- : Pour l'achat de fermes, l'expansion des superficies, la construction de bâtiments et l'achat d'équipement; ces prêts permettent aussi la consolidation des dettes à court terme. Le programme permet également la location de fermes pour aider les agriculteurs à prendre de l'expansion.

Prêts aux agriculteurs  
commerciaux et  
aux entreprises  
para-agricoles

- : Pour favoriser le développement d'entreprises agricoles secondaires.

Programme d'intérêts  
subventionnés

- : Permet une réduction des taux afin de favoriser des emprunts de la Société du crédit agricole.

Programme de location  
de terres agricoles  
avec option d'achat

- : Aide les agriculteurs à accroître la superficie de leurs exploitations.

Programme de garantie du  
capital d'exploitation

- : Aide les nouveaux agriculteurs à établir leur crédit auprès des banques à charte.

Programme de  
développement du cheptel

- : Permet de consentir des prêts et d'accorder des subventions aux agriculteurs qui désirent améliorer ou accroître leur cheptel.

*Farm Machinery  
Loans Act*

- : Accorde des prêts garantis pour l'achat de machinerie et d'équipement aratoire.

## E. QUÉBEC

L'Office du crédit agricole du Québec

Loi favorisant le  
crédit agricole à  
long terme par les  
institutions privées

- : Favorise l'octroi de crédit à long terme par les institutions prêteuses, pour l'achat de terres agricoles, de bétail et d'équipement, la construction de bâtiments, la consolidation de dettes, etc.



Loi sur le crédit agricole	: Identique à la précédente, mais le crédit octroyé provient du fonds de l'Office du crédit agricole.
Loi favorisant l'établissement de jeunes agriculteurs	: Réduit le coût du financement à long terme pour les jeunes agriculteurs.
Loi favorisant l'amélioration des fermes	: Permet aux banques et aux caisses populaires d'accorder des prêts pour l'amélioration des sols, l'achat de quotas et d'animaux pour la reproduction, l'achat et l'amélioration de bâtiments, et l'achat de terres agricoles additionnelles.
Loi favorisant le crédit à la production agricole	: Identique à la précédente, mais axée sur la production de denrées agricoles.
Loi favorisant un crédit spécial aux producteurs agricoles au cours de périodes critiques	: Utilisée lors de désastres naturels ou de baisses imprévues et incontrôlables des prix agricoles.
Loi sur le Fonds d'assurance-prêts agricoles et forestiers	: Garantit les pertes subies par les prêteurs sur les prêts couverts par l'Office du crédit agricole depuis le 1 <sup>er</sup> août 1978.

*Nota:* La loi 46 -- *Loi sur le financement agricole* - viendra remplacer tous les programmes actuels de crédit du Québec. Bien que la loi 46 ait été sanctionnée, elle n'est pas encore en vigueur et n'a donc pas été incluse dans la présente liste.

## F. ONTARIO

### Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario

Programme de crédit pour les jeunes agriculteurs de l'Ontario	: Favorise l'accès au crédit à moyen terme pour les jeunes agriculteurs qui désirent s'établir ou accroître leur exploitation.
---	--

Programme de prêts  
d'exploitation

: Permet aux agriculteurs en difficultés financières mais qui démontrent un bon potentiel d'avoir accès à des prêts pour leurs opérations courantes.

*Ontario Family Farm  
Interest Rate Reduction  
Plus Program*

: Réduit le coût du service de la dette pour les agriculteurs aux prises avec un fardeau financier trop lourd.

*Ontario Farm-Start*

: Aide à l'établissement de nouveaux producteurs.

Installation de  
tuyaux de drainage  
agricole souterrain

: Prêts du gouvernement provincial consentis par les municipalités pour le drainage souterrain.

## G. MANITOBA

### Société du crédit agricole du Manitoba

Prêts directs à long terme

: Pour acheter des terres, des animaux et de la machinerie, pour effectuer des améliorations permanentes et consolider les dettes.

Remises d'intérêt  
aux jeunes agriculteurs

: Pour aider les jeunes agriculteurs à agrandir leur exploitation ou à réorganiser leurs activités agricoles.

Prêts directs à moyen terme

: Pour acheter de la machinerie, des animaux et faire des améliorations permanentes.

Prêts directs aux sociétés,  
coopératives et associations

: Pour établir des entreprises agricoles collectives. Les exploitations agricoles traditionnelles, les parcs d'engraissement et les entrepôts maraichers sont aussi admissibles.

Prêts garantis pour des fins  
déterminées

: Pour acheter des terres et des animaux, faire des améliorations permanentes, consolider les dettes et aider les agriculteurs à obtenir du crédit d'exploitation auprès des institutions financières.

Prêts garantis aux coopératives,  
sociétés et associations

: Pour permettre à l'emprunteur d'obtenir du crédit d'opération sans avoir à fournir de garantie.

Prêts aux éleveurs d'animaux  
d'embouche

: Pour garder les veaux d'embouche au Manitoba.

Prêts d'exploitation  
garantis

: Pour garantir les marges de crédit qui financent les opérations courantes des agriculteurs.

**Prêts du MACC aux agriculteurs inscrits au programme  
manitobain de stabilisation et de commercialisation du boeuf**

Plan 1 - Avances comptables

: Pour fournir du crédit aux éleveurs de boeuf qui désirent garder leurs veaux à la ferme jusqu'à ce qu'ils atteignent le poids d'embouche ou d'abattage.

Plan 2 - Prêts pour l'engraissement  
à contrat

: Pour fournir du crédit aux éleveurs qui désirent faire engraisser leurs veaux à contrat dans un parc.

Plan 3 - Prêts pour l'amélioration  
des installations et de la  
production

: Pour la construction d'installations permanentes ou l'amélioration des bâtiments et de la terre.

Refinancement global

: Offre du financement global aux agriculteurs, y compris les jeunes producteurs et ceux en difficultés financières.

*Farmstart*

: Facilite le transfert des fermes entre générations, principalement en octroyant aux agriculteurs débutants des hypothèques à taux privilégiés et en garantissant les revenus des agriculteurs qui prennent leur retraite.

Prêts aux agriculteurs à  
temps partiel

: Pour faciliter la transition à l'agriculture à temps plein.



## H. SASKATCHEWAN

### Société du crédit agricole de la Saskatchewan (ACS)

- |                               |   |   |
|-------------------------------|---|---|
| Prêts directs                 | : | Offerts aux éleveurs de bétail qui s'établissent ou qui veulent agrandir leur exploitation, pour l'amélioration des pâturages, l'achat d'animaux de reproduction, l'acquisition de bâtiments ou de machinerie, etc. |
| Prêts d'exploitation garantis | : | Prêts à court ou à moyen terme contractés à des fins d'exploitation.  |
| Prêts à la production         | : | Pour permettre aux agriculteurs d'avoir accès à des prêts portant des taux d'intérêt peu élevés pour la saison 1986.  |

### Ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan

- |   |   |  |
|---|---|--|
| Avance comptable aux éleveurs                                     | : | Avances de fonds remboursables fournies aux éleveurs.  |
| Conseils et aide aux agriculteurs                                 | : | Conseils et garanties de prêts d'exploitation aux agriculteurs en difficultés financières.                 |
| Prêts garantis aux associations d'éleveurs de bovins de boucherie | : | Pour l'achat d'animaux d'embouche, afin de favoriser le développement d'associations d'éleveurs de bovins. |

## I. ALBERTA

### Société du développement agricole de l'Alberta

- |  |   |  |
|--|---|--|
| Crédit aux agriculteurs débutants (prêts directs)        | : | Pour aider des particuliers à mettre sur pied des exploitations viables, grâce à l'achat de terres, d'animaux de reproduction, de machinerie, etc. |
| Crédit aux agriculteurs en développement (prêts directs) | : | Pour favoriser le développement d'exploitations viables.   |

Aide en cas de sinistre : Pour aider les agriculteurs sinistrés à maintenir leur exploitation à un niveau de viabilité raisonnable en facilitant la reconstruction ou la réparation des bâtiments et le remplacement des animaux.

*Alberta Farm*

*Development Loans*

(A.F.D.L.)

: Prêts garantis pour l'achat de terres, le développement de l'exploitation et la consolidation des dettes; il s'agit principalement d'un programme complémentaire par rapport aux services offerts par les prêteurs.

Prêts agricoles garantis pour des fins déterminées

: Prêts garantis à court ou à moyen terme pour des biens agricoles, du capital agricole et la consolidation de dettes.

Entreposage des pommes de terres et légumes  
(prêts garantis)

: Pour aider les producteurs à améliorer ou à construire des entrepôts pour leurs produits.

Amélioration des sols et des grands parcours  
(Prêts garantis)

: Pour augmenter les revenus des fermes et des ranches en améliorant la productivité du sol, grâce à du défrichage, du chaulage ou du labourage, au contrôle des broussailles, etc.

Encouragement à la production ovine (prêts garantis)

: Pour développer l'industrie ovine en aidant les producteurs à acheter des animaux de reproduction et à acquérir des installations et de l'équipement.

Garanties pour les prêts de développement agricole

: Garanties spéciales sur des prêts d'exploitation pouvant atteindre 100 000 \$, accordées aux agriculteurs qui ne peuvent se financer autrement.

Ministère de l'Agriculture de l'Alberta

*Alberta Farm Credit*

*Stability Program*

: Offre du financement à long terme et à taux fixe pour l'achat de biens agricoles ou pour le refinancement de dettes agricoles contractées avant le 5 août 1986.

## J. COLOMBIE-BRITANNIQUE

### Ministère de l'Agriculture et des pêches de la Colombie-Britannique

Aménagement des  
terres agricoles

: Améliorations foncières, y compris le défrichage et la préparation du sol, le creusage de puits et l'aménagement de réservoirs; premier système d'irrigation; autres améliorations en vue de prévenir l'érosion dans le district de Rivière-de-la-Paix.

Prêts garantis

: Fournir aux banques et aux caisses de crédit une garantie sur les prêts qu'elles consentent à des agriculteurs qui possèdent des entreprises viables et qui ne pourraient pas avoir accès autrement à du crédit commercial.

Source: Agriculture Canada, Summary of Farm Credit Programs of the Federal and Provincial Departments of Agriculture, document interne, mars 1988.





# Annexe C

## Liste des témoins

---

### Le mardi 26 mai 1987: (Fascicule n° 6)

*Du ministère de l'Agriculture:*

M. Wayne Jones, chef du revenu agricole et du financement.

### Le mardi 2 juin 1987: (Fascicule n° 7)

*De l'Université de Guelph:*

Professeur George Brinkman.

### Le mardi 9 juin 1987: (Fascicule n° 8)

*De l'Université du Manitoba, département de l'«Agricultural Economics and Farm Management»:*

Professeur Daryl Kraft.

*De l'Université Laval, département d'économie rurale:*

Professeur Robert St-Louis.

### Le mardi 23 juin 1987: (Fascicule n° 9)

*De la Société du crédit agricole:*

M. Eiliv (Sunny) Anderson, président;

M. Ralph Ashmead, gérant de la recherche et du développement.

### Le mardi 20 octobre 1987: (Fascicule n° 11)

*D'Agriculture Canada:*

M. Brian Perkins.

*De la «Western Canada Wheat Growers Association»:*

M. Bill Duke, président;

Mme Barb Isman, directrice administrative.

### Le mardi 3 novembre 1987: (Fascicule n° 12)

*D'Agriculture Canada:*

M. Frank Claydon, sous-ministre adjoint, Direction générale des politiques.

**Le mardi 17 novembre 1987: (Fascicule n° 13)**

*De la «National Farmers Union»:*

M. Wayne Easter, président;

*De la Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario:*

M. Bill Jongejan, président;

M. Garry Sytsma, directeur;

M. Hans Schuler, membre;

M. Peter Biemond, membre.

**Le mardi 24 novembre 1987: (Fascicule n° 14)**

*De l'Association des banquiers canadiens:*

M. Al Caldwell, directeur, Service Agriculture/Affaires agricoles Canada;

M. Brian Farlinger, chef, Affaires commerciales, l'Association des banquiers canadiens;

M. W.G. Fulton, division d'agriculture, Banque de commerce canadienne impériale;

M. Cyrille Parent, directeur, Service agricole, Banque nationale du Canada.

**Le mardi 1<sup>er</sup> décembre 1987: (Fascicule n° 15)**

*De la «Canadian Cattlemen's Association»:*

M. Ron Oswald, président sortant;

M. Gil Barrows, directeur des affaires gouvernementales.

**Le mardi 8 décembre 1987: (Fascicule n° 16)**

*De «Prairie Pools Inc»:*

M. Bill Strath, président, «Manitoba Pool Elevators»;

M. Doug Livingstone, président, «Alberta Wheat Pool»;

M. Garf Stevenson, président, «Saskatchewan Wheat Pool»;

M. Ted E. Turner, directeur exécutif.

**Le lundi 14 décembre 1987: (Fascicule n° 17)**

*De la «United Grain Growers' Association»:*

M. Roy Cusitar, premier vice-président;

M. Russel Jeffrey, adjoint de recherche.

*De la Fédération de l'agriculture de l'Ontario:*

Mme Brigid Pyke, présidente;

M. Roger George, premier vice-président.

*Du Conseil économique du Canada:*

Mme Judith Maxwell, présidente;

Mme Carolyne Pestieau, directrice;

M. Ludwig Auer, directeur adjoint du projet sur l'économie céréalière des Prairies.



*De l'Union des producteurs agricoles:*

M. Jacques Proulx, président;

M. François Côté, directeur, services et recherche.

**Le mardi 15 décembre 1987: (Fascicule n° 18)**

*De la Fédération canadienne de l'agriculture:*

M. Don Knoerr, président;

Mme Sally Rutherford.

**Le lundi 25 janvier 1988: (Fascicule n° 19)**

*De la Fédération des agriculteurs chrétiens de l'Ontario:*

M. Bill Jongejan, président;

M. Garry Sytsma, directeur;

M. Hans Schuler, membre;

M. Peter Biemond, membre.

*Du ministère de l'Agriculture de la Saskatchewan:*

M. Sherwin Peterson, député, secrétaire législatif auprès du ministre;

M. John Weir, assistant auprès du premier ministre;

M. Terrence Scott, directeur, Section de la recherche, Division économique.

**Le mardi 2 février 1988: (Fascicule n° 20)**

*D'Agriculture Canada:*

M. Bob Ray, directeur, programmes spéciaux;

M. Ken Ash, chef du développement et de la coordination des programmes.

**Le mercredi 9 mars 1988: (Fascicule n° 21)**

*De la Société du crédit agricole:*

M. J. Hewitt, président;

M. C.G. Penney, vice-président;

M. Lloyd Galenzoski, gérant des opérations.

**Le mardi 15 mars 1988: (Fascicule n° 21)**

M. Ralph Ashmead, à titre privé.

---



















*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canadian Government Publishing Centre,  
Supply and Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Centre d'édition du gouvernement du Canada,  
Approvisionnement et Services Canada,  
Ottawa, Canada, K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Farm Credit Corporation:*

Mr. J. Hewitt, Chairman;  
Mr. C. G. Penney, Vice-Chairman;  
Mr. Lloyd Galenzoski, Manager of Operations.

*Private Citizen:*

Mr. Ralph Ashmead.

*De la Société du crédit agricole:*

M. J. Hewitt, président;  
M. C. G. Penney, vice-président;  
M. Lloyd Galenzoski, directeur des opérations.

*À titre privé:*

M. Ralph Ashmead.













JUL 19 1989



